

# En eksepsjonell *trussel*

*En analyse av Bush-administrasjonens syn  
på nødvendigheten av FN-mandat for  
invasjonen i Irak i 2003*

Eirik Winsnes



Masteroppgave ved Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2011





© Eirik Winsnes 2011

En eksepsjonell *trussel*: en analyse av Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat for invasjonen i Irak i 2003

Antall ord (oppgavetekst): 38934

Antall ord (alt inkludert): 46882

Trykk: OsloKopisten

<http://www.duo.uio.no/>

# Sammendrag

Kan ideen om en amerikansk eksepsjonalisme hos medlemmer av Bush-administrasjonen forklare hvorfor et eksplisitt FN-mandat ikke ble oppfattet som nødvendig for bruk av militærmakt i Irak i 2003? Troen på USA som en eksepsjonell stat hevdes i mange analyser å påvirke beslutninger i amerikansk utenrikspolitikk, men sjelden påvises det hvordan denne ideen har hatt kausal betydning for et konkret utfall. I denne studien analyseres ett konkret utfall som Jonathan Monten hevder kan forstås som et resultat av eksepsjonalismens påvirkning.

Monten representerer nyklassisk realisme, og argumenterer for at Bush-administrasjonen ikke mente et FN-mandat var nødvendig for invasjonen i Irak fordi USA på grunn av edle hensikter og sin eksepsjonelle karakter ikke hadde behov for noen ytterligere legitimitet. Robert Kagan argumenterer imidlertid mer i tråd med den offensive realismens antagelser om internasjonalt samarbeid, og hevder USAs militære evner og interessevurderinger kan forklare Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. Hvilken forklaring er det mest grunn til å tro på?

I denne studien utledes det tre hypoteser fra hver av de to konkurrerende forklaringene. Disse hypotesenes holdbarhet granskes i analysekapittelet ved å reise motforestillinger og diskutere belegget for de påstandene som legges til grunn i de to forklaringene. Jeg argumenterer til slutt for at denne analysens funn gir eksepsjonalismehypotesen bare begrenset empirisk støtte, og at typisk realistiske antagelser som frykt og egeninteresse i større grad synes å forklare hvorfor Bush-administrasjonen ikke mente et eksplisitt FN-mandat var nødvendig for invasjonen i Irak.



# Forord

Utgangspunktet for denne oppgaven var en interesse for ideen om en amerikansk eksepsjonalisme, og et ønske om å finne ut hvordan denne ideen konkret kan påvirke utenrikspolitiske beslutninger. Det er mange å takke nå som dette utgangspunktet har materialisert seg i denne masteroppgaven.

Først og fremst vil jeg takke veileder Johannes F. Rø, som gjennom hele prosessen har delt av sin kunnskap, stilt berettigede spørsmål ved mine antagelser og konklusjoner og gitt mange gode råd som har bidratt til å løfte oppgaven. Jeg er svært takknemlig for hans tålmodighet, tilgjengelighet og konstruktive tilnærming. En stor takk rettes også til Institutt for forsvarsstudier. Deres mastergradsstipend har gjort det mulig for meg å vie min fulle oppmerksomhet til denne masteroppgaven de fem siste månedene. Takk også til Øivind Bratberg og Torbjørn Graff Hugo for verdifulle innspill underveis i prosessen.

Jeg vil til sist også takke alle som har bidratt med nyttige råd og vært gode samtalepartnere, spesielt medstudenter og familie. Elisabeth fortjener den endelige takken, for sin tålmodighet, støtte og gode humør.

Alle overnevnte har bidratt til dette sluttproduktet. De feilene som fremdeles måtte finnes, er selvfølgelig mitt ansvar alene.

Blindern, 19.5.2011

Eirik Winsnes





# Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Empirisk bakgrunn: USA, Irak og FN 2002-2003 .....	3
1.2	Forskningsspørsmålet.....	5
1.3	Amerikansk eksepsjonalisme som politisk ide.....	6
1.4	Oppgavens gang .....	9
2	Studiens teoretiske utgangspunkt .....	10
2.1	Offensiv realisme og internasjonalt samarbeid .....	10
2.2	Nyklassisk realisme som alternativt rammeverk.....	16
2.2.1	To forklaringer – seks hypoteser .....	21
3	Metodiske vurderinger.....	23
3.1	Undersøkelsesopplegget.....	23
3.2	Kilder og aktører som vil analyseres .....	27
3.3	Spesielle utfordringer knyttet til studiet av ideer .....	33
4	Analyse.....	37
4.1	H1: Militære evner og ønske om handlefrihet.....	37
4.1.1	Stemmene som ikke ønsket å involvere FN .....	38
4.1.2	Årsaker til at Bush valgte FN-sporet.....	40
4.1.3	Var administrasjonen villig til å ofre målet om regimeendring?.....	42
4.1.4	Oppsummering av funnene for Hypotese 1 .....	48
4.2	H2: Frykten for en mer ineffektiv operasjon.....	49
4.2.1	Belegg for frykten for ineffektivitet .....	50
4.2.2	Oppsummering av funnene for Hypotese 2.....	53
4.3	H3: Interessen av selv å utforme responsen .....	54
4.3.1	Ulovlige våpen, Saddams intensjoner og lav risikotoleranse.....	55
4.3.2	Resolusjon 1441: nye betingelser og nye vurderinger .....	60
4.3.3	Oppsummering av funnene for Hypotese 3.....	67
4.4	H4: Frihet og demokrati legitimerte bruk av makt.....	68
4.4.1	Veiledet av noe høyerestående og troen på demokratisk fred.....	69
4.4.2	Oppsummering av funnene for Hypotese 4.....	81
4.5	H5: Invasjonen var <i>egentlig</i> i alles interesse .....	81
4.5.1	Derfor ble et avvæpnet Irak oppfattet å være i alles interesse.....	82

4.5.2	Oppsummering av funnene for Hypotese 5 .....	88
4.6	H6: USA trengte kun intern legitimitet .....	89
4.6.1	Belegg for at intern legitimitet ble oppfattet som tilstrekkelig.....	90
4.6.2	Oppsummering av funnene for Hypotese 6.....	95
5	Konklusjon .....	96
5.1	Hypotesenes holdbarhet.....	96
5.2	Svar på forskningsspørsmålet.....	100
5.3	Funnenes overføringsverdi til andre tilfeller .....	102
5.4	Betydning for teoriens forklaringskraft .....	105
5.5	Et forslag til veien videre .....	106
	Litteraturliste .....	110





# 1 Innledning

*"If our country does not lead the cause of freedom – it will not be lead"*

- George W. Bush i innsettelsestalen (2001) -

I sin tale til nasjonen 17.mars 2003 truet president George W. Bush med bruk av militærmakt dersom Saddam Hussein og hans sønner ikke frivillig forlot Irak i løpet av 48 timer (Bush, 2003c). Talen markerte avslutningen på en halvt år lang diplomatisk prosess, hvor det i FNs sikkerhetsråd hadde blitt forsøkt å oppnå enighet om en tilstrekkelig respons på trusselen fra det irakiske regime. Mangelen på en slik enighet hindret imidlertid ikke Bush-administrasjonen i å igangsette en invasjon for å avvæpne Irak og avsette Saddam Hussein. 20.mars 2003 falt de første bombene over Bagdad.

Hvorfor syntes ikke Bush-administrasjonen at et eksplisitt FN-mandat<sup>1</sup> var nødvendig for invasjonen i Irak i 2003? Tre forhold gjør spørsmålet spesielt interessant og illustrerer behovet for en grundig undersøkelse om dette årsaksforholdet.

Spørsmålet er empirisk interessant å finne svar på da beslutningen om å invadere uten et klart mandat var en viktig del av en kontroversiell politikk hvis konsekvenser har vært store både for USA selv og for internasjonal fred og stabilitet. Krigen i Irak har påvirket maktforholdene i Midtøsten, den har kostet over 4000 amerikanske soldater livet<sup>2</sup>, og den har bidratt til å forverre USAs alvorlige gjeldssituasjon. Krigen har som Nye påpeker antagelig også kostet viktig legitimitet, og slik bidratt til å redusere USAs "myke makt" (2004).

Det er grunn til å tro at en bred internasjonal allianse med flere av verdens stormakter ville gitt invasjonen større internasjonal legitimitet og sikret en større grad av byrdefordeling i Irak. I dag, åtte år etter invasjonen, synes det derfor som en mer tålmodig tilnærming med sikte på

---

<sup>1</sup> Det legges til grunn at invasjonen manglet et slikt mandat. Daværende generalsekretær i FN, Kofi Annan, hevdet som blant andre Frankrike, Tyskland, Kina og Russland at invasjonen *ikke* hadde et mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt (Bennett-Jones, 2004). Flere forskere og politikere har imidlertid argumentert for at bruken av militærmakt var legal i henhold til internasjonal rett. Se for eksempel Thune m.fl. (2003) for en diskusjon om hvorvidt det forelå et slikt mandat ved invasjonsstart. Termen "FN-mandat", "mandat" og "autorisasjon" vil heretter benyttes om et mandat som eksplisitt ville ha autorisert bruk av militærmakt i Irak.

<sup>2</sup> Tallet er hentet fra GlobalSecurity (2010).

å oppnå et eksplisitt FN-mandat ville tjent amerikanske interesser i større grad enn den uautoriserte invasjonen de valgte å sette i gang. Hva var årsaken til dette valget?

I faglitteraturen er det uenighet om hvorfor Bush-administrasjonen valgte å trosse FNs sikkerhetsråd, og dette bidrar til å gjøre spørsmålet også teoretisk interessant. Forskere som kan knyttes til offensiv realisme peker på USAs militære evner og behovet for å ivareta sine sikkerhetsinteresser i sin forklaring. Representanter for nyklassisk realisme hevder derimot at ideer utledet fra troen på USA som en eksepsjonell stat forklarer Bush-administrasjonens vurdering<sup>3</sup>. Begge disse forklaringene kan synes plausible, men ingen av forklaringenes talsmenn påviser på en tilfredsstillende måte det kausalforholdet de argumenterer for og legger til grunn i sine analyser. Robert Kagan hevder for eksempel Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av internasjonalt samarbeid kan forklares med at militære stormakter "fear rules that may constrain them more than they fear the anarchy in which their power brings security and prosperity" (2002: 7). Jonathan Monten hevder på sin side om Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat at "because of its benign nature, it is believed that the exercise of US power need not be legitimized through the binding rules, principles, and institutions that may govern state behavior" (2007: 132). Påstandene kan godt ha noe for seg, men de er generelle og utløser nye spørsmål: Hvorfor er det grunn til å tro at dette var tilfelle? Hvem var det som mente dette? Mente de dette igjennom hele prosessen, eller var det variasjon i synet på nødvendigheten av FN-mandat? Er det forsvarlig å konkludere med de militære evnene eller eksepsjonalismens påvirkning uten å granske alternative forklaringer? Denne typen spørsmål illustrerer behovet for kritisk å vurdere forklaringenes holdbarhet, og studere *i hvilken grad* og eventuelt *på hvilken måte* de ulike vurderingene og ideene i kausal forstand kan ha påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat<sup>4</sup>.

Spørsmålet er til sist også metodisk interessant fordi caset det omhandler er et historisk nært eksempel på amerikansk opptreden i en viktig beslutningsprosess i internasjonal

---

<sup>3</sup> Det argumenteres for eksepsjonalismens påvirkning også i mange andre analyser av amerikansk utenrikspolitikk (se for eksempel Melby (1995) og Lieven (2004)). Sjelden gjøres det forsøk på å påvise *hvordan* denne ideen påvirker konkrete beslutninger. Det er derfor også et behov for mer presis kunnskap om eksepsjonalismens mulig kausale påvirkningskraft.

<sup>4</sup> Dette er spesielt viktig i studiet av hegemonen USA, da det er grunn til å tro at "the passing views of highly placed administration elites matter more than in other states or international structural circumstances" fordi "the United States is so powerful that the structural pressures associated with anarchy...decline radically" (Ikenberry 2003: 539).

sikkerhetspolitikk, og på USA, og en militær stormakts, tilnærming til internasjonalt samarbeid. Analysens funn kan slik tenkes å kunne ha overføringsverdi til et større antall tilfeller som omhandler USA og militære stormakters syn på internasjonalt samarbeid.

Denne analysen bør slik tilfredsstillende de to kriteriene til valg av tema som Keohane, King og Verba argumenterer for: spørsmålet er både ”important in the real world” og tar sikte på å gi en ”specific contribution to an identifiable scholarly literature by increasing our collective ability to construct verified scientific explanations of some aspect of the world” (1994: 15).

## 1.1 Empirisk bakgrunn: USA, Irak og FN 2002-2003<sup>5</sup>

”Regimeendring” hadde vært offisiell amerikansk politikk siden president Clinton signerte ”Iraq Liberation Act” i 1998. Her het det at ”It should be the policy of the United States to support efforts to remove the regime headed by Saddam Hussein from power in Iraq and to promote the emergence of a democratic government to replace that regime” (The White House, 1998)<sup>6</sup>. Både Bush og en rekke andre av de som senere ble beslutningstagere i hans administrasjon hadde støttet loven (Daalder og Lindsay 2003: 40)<sup>7</sup>. Da USA ble angrepet 11.september 2001<sup>8</sup> var altså regimeendring offisiell amerikansk politikk på fjerde året.

To måneder etter terrorangrepene skal Bush ha bedt forsvarsminister Rumsfeld oppdatere planene for en potensiell militær intervensjon i Irak (Bush 2010: 234)<sup>9</sup>. Det var imidlertid først i januar 2002, med betegnelsen ”ondskapens akse” (Bush, 2002), at de første signalene om en ny amerikansk politikk overfor Irak ble tydelige for offentligheten. Administrasjonens retorikk ble trappet opp utover i 2002 og nådde et foreløpig klimaks 12. september, da Bush foran FNs generalforsamling gjorde det klart at USA ville handle om verdenssamfunnet ikke

---

<sup>5</sup> Denne kortfattede redegjørelsen er i hovedsak basert på The Guardians fremstilling av forløpet til krigen i Irak. Se King og Hamilo (2006).

<sup>6</sup> Alle offentlige dokumenter og dokumenter uten kjent forfatter er gjengitt på originalspråket da flere av disse ikke lar seg oversette til god norsk og er lettere gjenkjennelig på engelsk.

<sup>7</sup> Rumsfeld, Wolfowitz, Armitage, Abrams, Bolton og Khalilzad hadde signert et åpent brev fra Project for a New American Century til Clinton. I brevet ble det uttrykt et ønske om å fjerne Saddam Hussein ved bruk av makt, og fri USA fra kravet om enstemmighet i FNs sikkerhetsråd. Alle de overnevnte fikk senere sentrale roller i Bush-administrasjonen. Også Robert Kagan signerte brevet som i sin helhet kan leses på Abrams m.fl. (1998).

<sup>8</sup> Heretter omtalt som 9/11.

<sup>9</sup> Rumsfeld bekrefter samtalen, men hevder den fant sted 26.september 2001 (2011: 425). Slike planer foreligger for en lang rekke potensielle konflikter, men det synes ikke tilfeldig at det ble initiert en oppdatering av planene for Irak rett i etterkant av terrorangrepene.

kunne enes om en effektiv tilnærming som med sikkerhet avvæpnet Irak. En knapp måned senere vedtok Kongressen resolusjonen som autoriserte Bush å anvende amerikansk militærmakt, unilateralt om nødvendig, for å ta hånd om den sikkerhetstrusselen man oppfattet at Irak utgjorde.

Avvæpningen av Irak ble så formelt tatt til FN. 8. november 2002 stemte et enstemmig sikkerhetsråd for resolusjon 1441, som krevde at Irak samarbeidet med internasjonale våpeninspektører om full avvæpning, og samtidig truet med ”alvorlige konsekvenser” dersom kravene i resolusjonen ikke ble imøtekommet. Etter en måned med inspeksjoner uttalte lederen for UNMOVIC<sup>10</sup>, Hans Blix, at det irakiske regimet samarbeidet med våpeninspektørene, men at deler av informasjonen fremdeles var mangelfull. John Negroponte, daværende amerikansk FN-ambassadør, argumenterte for at mangelen på informasjon representerte et brudd på resolusjon 1441, og at Irak slik hadde misbrukt muligheten til å vise seg i stand til å overholde sine nedrustningsforpliktelser. 27. januar 2003 hevdet Blix at det fremdeles var mangler i informasjonen fra Bagdad, men at det av dette ikke kunne avledes at regime skjulte ulovlige våpen. Også Storbritannia argumenterte nå for at mangelen på informasjon representerte et brudd på resolusjon 1441. Den amerikanske utenriksministeren Colin Powell presenterte så for sikkerhetsrådet en uke senere det han hevdet var bevis på Iraks ulovlige programmer for fremskaffelse av masseødeleggelsesvåpen. Powell argumenterte for at flere inspeksjoner ikke ville fjerne trusselen, fordi det irakiske regime aldri ville komme til å samarbeide tilfredsstillende med FN. Frankrike argumenterte imidlertid for en forlenging av det inspeksjonsregime de hevdet ga resultater.

24.februar lanserte USA, Storbritannia og Spania et nytt resolusjonsforslag som uomtvistelig ville gitt rett til bruk av militærmakt. Et fransk motforslag, støttet av både Russland og Tyskland, ba imidlertid om flere våpeninspeksjoner. Etter to ukers intensiv debatt, erklærte Frankrike, Tyskland og Russland 5.mars at de ikke ville komme til å støtte et resolusjonsforslag som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak. Den USA-ledede trioen presenterte så et nytt revidert forslag som ga Irak ti dager til å avvæpne for å unngå militær intervensjon. Vetomakten Frankrike kunngjorde raskt at de ikke ville støtte et slikt ultimatum. 17.mars hadde USA, Storbritannia og Spania gitt opp forsøket på å få sikkerhetsrådets eksplisitte autorisasjon til invasjon. 20.mars 2003 var den amerikanskledete invasjonen i gang.

---

<sup>10</sup> United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission.



## 1.2 Forskningsspørsmålet

Det overnevnte viser det empiriske, teoretiske og metodiske rasjonale for denne studien. På bakgrunn av dette er studiens forskningsspørsmål:

*Hvorfor syntes ikke Bush-administrasjonen det var nødvendig med et eksplisitt FN-mandat for bruk av militærmakt i Irak i 2003, og i hvilken grad påvirket ideen om en amerikansk eksepsjonalisme hos George W. Bush og andre medlemmer av administrasjonen dette synet?*

Av forskningsspørsmålet følger det at ambisjonen for denne studien er todelt. Som nevnt over ønskes det finne svar på årsaken til at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble oppfattet som nødvendig for invasjonen i Irak. Dette gjøres ved å utlede tre hypoteser fra en forklaring forankret i offensiv realisme, og tre hypoteser fra en forklaring forankret i nyklassisk realisme. Disse hypotesenes holdbarhet granskes så i analysekapittelet. Ved å granske påstanden om eksepsjonalismens påvirkning, er det også en ambisjon å kunne si noe mer om denne ideens konkrete påvirkning i dette bestemte tilfelle.

Dette er ikke en studie om årsakene til invasjonen i Irak, men om årsakene til at et FN-mandat for denne invasjonen av Bush-administrasjonen ikke ble oppfattet å være nødvendig. Dette henger allikevel sammen, da det er grunn til å tro at dess viktigere bruk av makt i Irak ble oppfattet å være, dess mer tilbøyelig var administrasjonen til å trosse FNs sikkerhetsråd dersom dette organet ønsket å hindre USA i å benytte denne muligheten. Det som kan oppfattes primært som årsaker til invasjonen, vil derfor drøftes i denne analysen der dette er relevant for å belyse forskningsspørsmålet.

Det er også viktig å presisere at denne studien primært tar for seg synet på nødvendigheten av et FN-mandat for en invasjon, ikke synet på en fredelig avvæpning av Irak i regi av FN.

Enkelte av hypotesene som utledes må imidlertid forstås å uttrykke en mer generell grunntilnærming til mellomstatlige løsninger og FN som sikkerhetspolitisk aktør som går ut over det konkrete synet på FN-mandat for invasjon. I diskusjonen av hypotese 1, hvor påstanden om administrasjonens angivelige motvillighet mot å oppgi handlefrihet og effektivitet granskes, vil det eksempelvis være relevant å diskutere administrasjonens syn på det inspeksjonsregime som ble etablert som følge av resolusjon 1441. Empiri som omhandler administrasjonens generelle syn på FNs rolle i amerikansk sikkerhetspolitikk vil derfor anvendes der dette er relevant for hypotesene som granskes, og der denne empirien indirekte

også kan bidra til å forklare administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat for invasjonen.

At årsaken til Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat var troen på USA som en eksepsjonell stat, er en av to forklaringer som vil granskes i denne analysen. Amerikansk eksepsjonalisme er en ide hvis kausale betydning blant annet avhenger av å gjenfinnes hos de beslutningstagerne som studeres. Det er derfor behov for en kort redegjørelse av bakgrunnen, innholdet og de mulig politiske implikasjonene av denne ideen.

### 1.3 Amerikansk eksepsjonalisme som politisk ide

Koh hevder i en mye anvendt definisjon at amerikansk eksepsjonalisme er ”troen på at USA kvalitativt skiller seg fra andre stater på grunn av sin unike tilblivelse, historie og politiske institusjoner og kultur” (2003: 1481)<sup>11</sup>. Betegnelsen ”amerikansk eksepsjonalisme” ble først anvendt av Alexis de Toqueville i verket *Democracy in America* fra 1835, etter at den franske observatøren hadde studert det amerikanske demokratiet og årsakene til at dette hadde lyktes i større grad enn i Europa. Det han fant, blant annet individualisme, religionsfrihet og klasseløshet, hevdet Toqueville skilte seg kvalitativt fra det han kjente fra Frankrike (Lipset 1996: 17-19). Selv om betegnelsen kom med Toqueville, stammer ideen om USA som et unikt og kvalitativt annerledes samfunn imidlertid fra de puritanske immigrantene som nådde ”den nye verden” midt i det syttende århundre.

John Winthrop, den første guvernøren i Massachusetts Bay-kolonien, hadde antagelig et teologisk utgangspunkt og ønske om en mer høyverdig gudsstat i tankene da han uttalte at det nye landet skulle være ”a city upon a hill”, en rollemodell for resten av verden (Moen 2008: 183). Puritanerne hadde forlatt Europa for å unnsnippe blant annet det de oppfattet som synd, korrupsjon og maktmisbruk, og så det samtidig som sin plikt å misjonere for å omskape verden i Guds bilde (Moen 2008: 183)<sup>12</sup>. I dette motsetningsforholdet, ønske om å flykte og samtidig frelse, ser man kimen til den ambivalensen som i følge Moen alltid har karakterisert

---

<sup>11</sup> Overbevisning, ide, forestilling, selvforståelse, credo og ”civic nationalism” er andre begrep som brukes om amerikansk eksepsjonalisme. Hva man kaller det er her ikke relevant, fenomenet er i denne studien interessant i den grad beslutningstagerne tror på det.

<sup>12</sup> Knutsen hevder eksepsjonalismen har gått fra å være forankret hovedsakelig i evangelisk protestantisme til gradvis bli legitimert mer i politisk-teoretiske forståelser. Fra å hente næring fra ideen om Amerika som et ”nytt Israel”, har den i økende grad blitt legitimert ved henvisning til verdslige verdier som frihet, demokrati og meritokrati (2008: 259-260).

den amerikanske eksepsjonalismen (2008: 183). Denne selvforståelsen kommer til uttrykk i mange av dokumentene fra uavhengighetskampen, og er senere jevnlig repetert av amerikanske statsmenn og offentlige aktører. Som en unik politisk konstruksjon bygget på universelle verdier, har det blitt hevdet at man har et ansvar for å holde disse verdiene levende.

Politikeres henvisninger til USAs unike karakter kan, som Moen argumenterer for, kanskje betraktes som bruk av ”mytebelagte symboler” som bidrar til å holde en etnisk og kulturelt svært mangfoldig nasjon sammen (2008: 181). Eksepsjonalismen er imidlertid ikke kun en myte. I motsetning til de fleste andre stater er USA ikke dannet på grunnlag av etniske, språklige, geografiske eller kulturelle forhold, men på ett sett politiske ideer som demokrati, markedsøkonomi og personlige friheter og rettigheter (Melby 1995: 29). Som Lipset skriver har USA ”defined its raison d’être ideologically”, med en ideologi hvor ”liberty, egalitarianism, individualism, populism and laissez-faire” er de viktigste kjennetegnene (1996: 18-19). Som stat, dannet som en antitese til monarkiske og føydale strukturer i Europa og basert på et sett bestemt politiske ideer, kan derfor USA i et komparativt perspektiv med rette betraktes som en unik politisk konstruksjon.

Ideen om en amerikansk eksepsjonalisme har i følge Melby bidratt til at USA i internasjonal politikk tradisjonelt har oppfattet seg selv å operere ut i fra andre forutsetninger enn andre, og bidratt til en utenrikspolitisk identitet som en forsvarer av det gode i en truende og farlig verden. Ideen har i følge Melby tradisjonelt lagt føringer for to diametralt forskjellige retninger i utenrikspolitikken. På den ene siden har ønske om å unnsnippe den gamle verdens maktspill og korrupte systemer vært en kime til en isolasjonistisk politikk<sup>13</sup>, hvor rasjonale har vært at USAs unike samfunnssystem må beskyttes fra trusler internasjonalt. Denne retningen, gjerne omtalt som ”sense of escape”, var spesielt sentral i de tidlige delene av USAs historie og er et viktig perspektiv for å forstå den relative tilbakeholdenhet som preget amerikansk utenrikspolitikk før 1940 (Melby 1995: 21-23). I følge denne retningen skulle man være et demokratisk fyrtårn og ”serve the cause of universal democracy by setting an example, rather than imposing a model” (Mead 2002: 182).

---

<sup>13</sup> Restad (2009: 295) hevder det i dag er ”enighet innen historiefeltet” om at dette er et utdatert og feilaktig begrep for amerikansk utenrikspolitisk historie. Det er etter undertegnedes mening allikevel liten tvil om at USA har vært kjennetegnet av svingninger mellom en innadvendt og en utadvendt politikk, og at man derfor kan snakke om en ”isolasjonistisk inspirert politikk”, om enn ikke ”isolasjonisme” i streng forstand.

På den andre siden finner man retningen gjerne betegnet som ”manifest destiny”, som legger føringer for en utadvendt og offensiv utenrikspolitikk. I følge dette perspektivet tjener ikke isolasjonisme USA; for å beskytte sitt eget samfunnssystem og skape en fredelig og rettferdig verden må man derimot føre en offensiv politikk som tar sikte på å forme verden etter amerikansk mønster. En slik konfliktfri verden kan bare oppnås dersom USA sørger for at den internasjonale utviklingen ikke preges av ”fiendtlig innstilte ideologier eller av tradisjonell stormaktspolitikk” (Melby 1995: 25). Dette perspektivet er sentralt for å forstå eksempelvis USAs territorielle ekspansjon og internasjonaliseringen av amerikansk utenrikspolitikk etter Andre Verdenskrig. Hassner (2002: 26) argumenterer for at en slik misjonerende form for utenrikspolitikk springer ut av en nokså stor og selvrettferdig tro på sin egen rolle i verden:

*Exceptionalism carries with it a tendency to consider that the United States is empowered, because of the purity of its intentions and the excellence of its regime, to judge between good and evil, to award others good or bad points, to punish the wicked and troublemakers, not to recognize any superior legal authority above that which comes from the American people themselves, and to consider any external inclination to cast doubt on American intentions or to apply to it the criteria that it applies to others as an insult.*

Debatten mellom de to motstridende perspektivene har ifølge Melby historisk vært helt sentral i amerikansk utenrikspolitisk debatt, og dannet grunnlaget for de svingninger og indre konflikt som kjennetegner amerikansk utenrikspolitisk historie (Melby 1995: 28). Felles for de motstridende politiske retningene er imidlertid at de begge rettferdiggjøres i ideen om USA som noe kvalitativt annerledes enn andre stater, grunnlagt og definert i et motsetningsforhold til ”den gamle verden”. Ved å oppfatte seg selv å representere det mest høyverdige demokratiet, og i kraft av å forfekte verdier de oppfatter å holde universell verdi, kan man argumentere for at det slik ligger en innebygd tilbøyelighet til å avvise andre staters holdning der disse strider i mot det amerikanske synspunktet. Slik kan den amerikanske tilnærmingen til allierte og internasjonale forhandlinger i gitte tilfeller muligens betraktes som forsøk på å få ”de enkelte statene til å la sine snevre nasjonale interesser underordnes oppnåelsen av universelle høyverdige målsettinger” (Melby 1995: 16)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Ikenberry argumenterer imidlertid for at rettstatsprinsipper er kjernen i eksepsjonalismen, og at ”this tradition provides a background support for a multilateral foreign policy”(2003: 543). Sammenlignet med Monten, forstås selvforståelsen forankret i eksepsjonalismen å ha helt motsatt effekt på synet på internasjonalt samarbeid. Jeg vil returnere til denne forskjellen i konklusjonen.

En administrasjon som igangsatte to større militæroperasjoner og for øvrig deltok aktivt i internasjonal politikk, kan ikke sies å ha ført en isolasjonistisk politikk. Bush-administrasjonen førte etter 9/11 en ambisiøs og offensiv utenrikspolitikk, og det er derfor den utadvendte dimensjonen knyttet til amerikansk eksepsjonalisme som først og fremst vil være relevant i denne analysen. Det vil redegjøres for hvordan eksepsjonalismen konkret hevdes å forklare Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat i kapittel 2.

## 1.4 Oppgavens gang

Dette casestudiet gjennomføres ved å granske holdbarheten til en realismeforklaring anskueliggjort av Robert Kagan, og en eksepsjonalismeforklaring anskueliggjort av Jonathan Monten. I kapittel 2 redegjør jeg derfor for forklaringenes teoretiske utgangspunkt og viser hvordan dette utgangspunktet brukes for å forklare Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. Forklaringene brytes så ned til seks hypoteser.

I det påfølgende metodekapittelet vil jeg diskutere utfordringer som følger av undersøkelsesopplegget, og redegjøre for hvilke aktører og kilder som er analysert. Her vil jeg også diskutere kildenes representativitet og troverdighet, før kapittelet avsluttes med en diskusjon om hvordan en kan gå frem for å påvise ideers kausale betydning.

I analysekapittelet granskes så holdbarheten til de seks hypotesene. Dette gjøres i hovedsak først ved å belegge de to konkurrerende forklaringene, før jeg peker på mangler i forklaringene, reiser motforestillinger og drøfter alternative fortolkninger.

Oppgaven avsluttes med en oppsummering av de empiriske hovedfunnene, og en diskusjon om teoretiske implikasjoner og den mulige overføringsverdien av disse funnene. Helt til slutt vil jeg peke på mulige nye studier som vil kunne bringe forskningen om amerikansk eksepsjonalisme og USAs utenrikspolitiske beslutninger videre.

## 2 Studiens teoretiske utgangspunkt

Dette kapittelet følger følgende oppsett: Jeg redegjør først for hvordan internasjonalt samarbeid forstås i offensiv realisme, før jeg presenterer hvordan Kagan anskueliggjør den offensive realismens antagelser i sin analyse av Bush-administrasjonens syn på internasjonalt samarbeid. Jeg presenterer deretter nyklassisk realisme som et alternativt teoretisk rammeverk, og viser hvordan Monten hevder eksepsjonalismen påvirket Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. Kapittelet rundes av med å utlede seks hypoteser hvis holdbarhet vil granskes i analysekapittelet.

### 2.1 Offensiv realisme og internasjonalt samarbeid

“Power breeds unilateralism. It’s as simple as that” - slik spissformulerer forsker Max Boot det han hevder var Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av allierte og internasjonalt samarbeid (2002). Til grunn for påstanden ligger imidlertid en nokså etablert forståelse av forholdet mellom relative militære evner og internasjonalt samarbeid, kanskje best formulert av John Mearsheimer i artikkelen ”The false Promise of International Institutions” (1994)<sup>15</sup>. Teorien resonnementene i denne artikkelen bygger på omtales gjerne som ”offensiv realisme”, en teori som i følge Walter Carlsnaes predikerer at ”rational states are compelled to pursue offensive strategies in their search for security” (2002: 336).

Mearsheimer kritiserer teorier som predikerer at internasjonalt samarbeid vil redusere sannsynligheten for konflikt og beskriver internasjonal politikk som en ”brutal arena where states look for opportunities to take advantage of each other”, en arena som derfor kjennetegnes av mistenksomhet, maktkamp og en kontinuerlig kamp for egen sikkerhet (1994: 9). Fem typisk realistiske antagelser ligger til grunn for denne forståelsen.

For det første antas det internasjonale systemet å være *anarkisk*, hvilket betyr at det ikke finnes noen overordnet myndighet som har sanksjonsmulighet overfor systemet av suverene stater. For det andre antas de enkelte statene å ha *offensive militære evner* som gjør de potensielt truende for andre stater. Realismens tredje antagelse er i følge Mearsheimer at

---

<sup>15</sup> Det er verdt å nevne at Mearsheimer argumenterte sterkt *i mot* en invasjon i Irak med den begrunnelse at det ikke var i USAs egeninteresse, se Mearsheimer og Walt (2003). Hans teoretiske tilnærming til internasjonalt samarbeid er imidlertid fremdeles svært relevant for denne studiens problemstilling.

stater aldri kan være sikre på andre staters *egentlige intensjoner*, hvilket medfører at man aldri kan være sikker på at andre stater ikke benytter sine militære evner til å angripe en selv først. For det fjerde antas det i realismen at *overlevelse* er statenes grunnleggende drivkraft i internasjonal politikk. Til sist antas stater å *tenke strategisk og opptre rasjonelt* i forhold til hvordan en kan overleve i det anarkiske systemet. I fellesskap leder disse fem antagelsene i følge Mearsheimer til en distinkt dynamikk i internasjonal politikk (1994: 9-10).

For det første hevder Mearsheimer at "states in the international system fear each other". På grunn av mangelen på en overordnet myndighet, andre staters offensive kapabiliteter og uvisse intensjoner må "any state bent on survival" være "suspicious of other states and reluctant to trust them". Det andre som kjennetegner dynamikken i internasjonal politikk er i følge Mearsheimer at "each state in the international system aims to guarantee its own survival". Mangelen på en overordnet myndighet og den potensielle trusselen andre stater representerer, fører til at stater ikke kan stole på at andre sørger for ens sikkerhet. Lojalitet i internasjonal politikk antas å være omskiftelig, og statene bør i følge Mearsheimer derfor "always act according to their own self-interest, because it pays to be selfish in a self-help world" (1994: 11-12). Frykten for å bli lurt og sviktet av andre stater gjør samtidig kollektive forsvarsordninger vanskelig, og bidrar til at stater "are not likely to place their fate in the hands of other states, but will prefer instead the realist logic of self-help" (1994: 32-33). Til sist kjennetegnes internasjonal politikk på grunn av den konstante kampen for sikkerhet av at "states in the international system aim to maximise their relative power positions over other states". Alle stater ønsker i følge Mearsheimer å være en så sterk militærmakt som overhodet mulig fordi "this is the best way to guarantee survival in a world that can be very dangerous". Til sammen antas dette å føre til en verden av "constant security competition, with the possibility of war always in the background" (Mearsheimer 1994: 11-12).

Denne forståelsen av internasjonal politikk bidrar ikke overraskende til at mellomstatlig samarbeid anses å være svært krevende. To faktorer bidrar i følge Mearsheimer spesielt til at samarbeid er vanskelig både å få i stand - og opprettholde. Siden stater primært handler på grunnlag av antagelser om maktbalanse og relative maktkapabiliteter, vil de primært også være opptatt av relative gevinster når de vurderer samarbeid. I et system hvor en aktørs sikkerhet er en annen aktørs usikkerhet, gjelder det å sikre seg selv og at en ikke oppnår et dårligere resultat enn andre aktører. For det andre vil frykten for juks og gratispassasjerer vanskeliggjøre samarbeid. Fordi statene ikke kjenner hverandres intensjoner vil det alltid

finnes en frykt for at noen vil lyve, bryte avtaler og slik håpe å maksimere sin relative maktposisjon, eksempelvis ved å gjennomføre et militært angrep (1994: 12-13).

En realistisk forståelse av internasjonal politikk utelukker ikke all form for samarbeid, men det holdes fast ved at samarbeid vil være svært krevende fordi man opererer i en verden hvor ”states have powerful incentives to take advantage of other states” (Mearsheimer 1994: 13), og hvor institusjoner og samarbeidsorgan i hovedsak er ”arenas for acting out power relationships” (Evans og Wilson 1992: 330)<sup>16</sup>. Internasjonale samarbeidsorgan forstås slik i hovedsak å være instrumenter som kan anvendes i kampen for makt, i et internasjonalt system hvor ”the most powerful states in the system create and shape institutions so that they can maintain their share of world power, or even increase it” (Mearsheimer 1994: 13). Med grunnlag i en slik forståelse vil man derfor kunne forvente at suverene stater vil inngå i internasjonalt samarbeid i de tilfellene hvor dette tjener deres egne sikkerhetsinteresser og gir statene en relativ gevinst, men avstå når dette ikke er tilfelle – dersom de har mulighet til det.

Robert Kagan (2002 og 2004: 105-158) analyserer Bush-administrasjonens syn på internasjonalt samarbeid, blant annet eksemplifisert med synet på nødvendigheten av FN-mandat, og hans resonnement er i tråd med argumentene som anføres i offensiv realisme<sup>17</sup>. For å anskueliggjøre den offensive realismens antagelser, vil jeg nå derfor redegjøre for Kagans analyse. Med utgangspunkt i de mekanismene og antagelsene Kagan legger til grunn, vil det utledes tre hypoteser hvis holdbarhet vil granskes i analysekapittelet.

### **Kagan: militære evner og egeninteresse**

Kagan hevder for det første at ønsket om effektivitet og størst mulig grad av handlefrihet påvirket Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av internasjonalt samarbeid og FN-mandat. Bush-administrasjonens syn på internasjonalt samarbeid kan i følge Kagan forstås som en funksjon av USAs militære evner, og USA handlet i perioden etter 9/11 i følge Kagan simpelthen slik ”powerful nations do”<sup>18</sup>. Med sin militære slagkraft var USA selvforsynt med

---

<sup>16</sup> Også referert i Mearsheimer (1994: 13).

<sup>17</sup> Det er ikke åpenbart at Kagan kan klassifiseres som en offensiv realist, men hans argumentasjon om insentiver til internasjonalt samarbeid samsvarer i høy grad med de antagelsene som legges til grunn av Mearsheimer (1994) og (1995).

<sup>18</sup> Kagan hevder derfor USAs syn på multilateralisme ikke oppsto med George W. Bush, men kan gjenfinnes i hele perioden etter Den kalde krigen. Kagan diskuterer transatlantiske forskjeller i synet på multilateralisme på et generelt grunnlag, og publiserte argumentet første



sikkerhet og hadde dermed ikke samme insentiver til internasjonalt samarbeid som svakere stater, som ifølge Kagan forfølger ”strategies of weakness”. Svakere stater hevdes på grunn av frykt for egen sikkerhet å ha en interesse av å innhegne sterkere stater i multilaterale rammeverk. Militært sterke stater, med makt og vilje til å handle alene, frykter i følge Kagan i større grad å bli bundet av regler som begrenser deres handlefrihet, enn et anarki hvor deres militære evner garanterer overlevelse (2002: 3, 7-8). I en verden hvor ”those with power...impose their sense of justice on others” (2004: 131), ble nødvendigheten av å handle i henhold til folkeretten for Bush-administrasjonen derfor ”a matter of idealism”, og et spørsmål om hvorvidt man var villig til å oppgi handlefrihet (2002: 8).

USAs militære evner har i følge Kagan også ”produced a propensity to use that strength”, og han argumenterer derfor for at det er helt logisk at USA, i en situasjon hvor ingen andre stater har vært i stand til å balansere amerikansk militærmakt, har anvendt denne makten for å fjerne trusler mot amerikansk sikkerhet og forme verden i henhold til sine mål og interesser (2002: 5-6). Monten hevder USA i Kagans forklaring forstås å ha ”greater capacity to act and influence outcomes unilaterally, and thus less incentive to compromise policy autonomy and freedom of action by committing to binding agreements” (2007: 126). Den første påstanden som kan utledes av offensiv realisme, og som er anskueliggjort av Kagan, er derfor at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble oppfattet som nødvendig fordi USA hadde evnene til å handle alene, og derfor ikke hadde tilstrekkelig med insentiver til å oppgi handlefrihet og effektivitet.

Kagan hevder for det andre at relativ gevinst-vurderinger påvirket Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av internasjonalt samarbeid og FN-mandat for invasjonen i Irak. Slike vurderinger vanskeliggjør i følge Mearsheimer mellomstatlig samarbeid fordi ”states concerned about absolute gains need only make sure that the pie is expanding and that they are getting at least some portion of the increase, while states that worry about relative gains must care also about how the pie is divided” (1994: 12-13). I dette tilfelle var et avvæpnet Irak det gode og målet man søkte å oppnå, og i henhold til offensiv realisme ville Bush-administrasjonen derfor vurdere hvilken relativ gevinst et samarbeid i FNs sikkerhetsråd ville gi USA i arbeidet med å realisere dette målet.

---

gang sommeren 2002, altså *før* prosessen i FN hadde tatt til. Han utdypet imidlertid sitt argument i bokform i 2004, og her drøfter han også prosessen i FN før invasjonen i Irak ved å henvise til mange av de samme argumentene. De argumentene som gjengis i fra artikkelen fra 2002 er også anvendt i drøftingen av Irak i 2004, og er derfor relevant for analysens tema.

For det første argumenterer Kagan for at det ikke nødvendigvis var i USAs interesse med en bred internasjonal militær allianse i en invasjon i Irak. Kagan hevder "Europe has had little to offer the United States in strategic military terms since the end of the Cold War", og slår fast at "when the Europeans offered their very limited capabilities in the fight in Afghanistan, the United States resisted, fearing that European cooperation was a ruse to tie America down" (2002: 18, 20). På samme måte hadde et USA i stand til å handle alene interesse av å unngå et formalisert militært samarbeid for invasjonen i Irak, for slik å slippe "obligations and European influence" (2004: 148). Dette synet var i følge Kagan lærdommen fra operasjonene i Europa på 1990-tallet, da "the Americans were unhappy and impatient about constraints imposed by European allies who brought so little to a war, but whose concern for "legal issues" prevented the war's effective prosecution" (2004: 51). Denne lærdommen resulterte i følge Kagan i at både Clinton- og Bush-administrasjonen mente at "multilateral action could not succeed without a significant element of American unilateralism, an American willingness to use its overwhelming power to dominate both war and diplomacy when weaker allies hesitated" (2004: 52).

Ved å gjøre bruken av militærmakt i forsvaret av amerikanske interesser mindre effektiv, kan altså allierte ute av stand til å gi substansielle militære bidrag i følge Kagan ha blitt oppfattet å representere et relativt tap for Bush-administrasjonen. Et mandat fra FNs sikkerhetsråd kunne ha resultert i en multinasjonal invasjonsstyrke, hvor behovet for konsensus kunne ha gått på bekostning av operasjonens effektivitet. Dette kan slik ha påvirket Bush-administrasjonens syn på hvorvidt et FN-mandat var ønskelig og nødvendig. Den andre påstanden som kan utledes fra Kagans analyse er derfor at et FN-mandat ikke var i Bush-administrasjonens interesse fordi et slikt mandat kunne redusere USAs relative gevinst ved å føre til en mindre effektiv utførelse av en eventuell invasjon hvor det ikke var behov for alliertes militære bidrag.

Kagan argumenterer til sist for at det gode man søkte å oppnå, et ufarliggjort Irak, først og fremst representerte en gevinst for USA. USAs hegemoni i internasjonal politikk gjorde USA til Iraks fremste mål, og den amerikanske sikkerhetsgarantien bidro i følge Kagan til at europeiske stater ikke fryktet Saddam Hussein i samme grad. Siden bare USA hadde evnen til å fjerne en slik trussel, var den primært også et amerikansk problem, og Kagan slo i 2002 fast at "everyone agrees on this – including Saddam, which is why he considers the United States, not Europe, his principal adversary" (2002: 9). Det burde i følge Kagan derfor ikke være noen

overraskelse at USA var villig til å ”set aside legal and institutional constraints” når det handlet om å forsvare ”its own citizens and soil against dictators with deadly arsenals” (2004: 139).

Det fantes hos de europeiske statene ifølge Kagan imidlertid en “powerful interest in inhabiting a world where strength doesn’t matter, where international law and international institutions predominate, where unilateral action is forbidden”, fordi ”small powers always fear they will be victims” (2002: 6-7). Motstanden mot Bush-administrasjonen i FN før invasjonen i Irak kan i følge Kagan derfor forstås som et uttrykk for ”an unconventional way of constraining and controlling the American superpower” (2004: 120), og et forsøk på å oppnå et ”de facto European veto on American initiatives” (2004: 149).

Ved å gi svakere europeiske stater innflytelse på politikken overfor en aktør som primært var en trussel for USA, kan en lang prosess i FNs sikkerhetsråd slik ha blitt oppfattet å representere et relativt tap av Bush-administrasjonen. Dess lengre tid man ventet med å iverksette tilstrekkelige tiltak, dess større ville trusselen kunne bli *for USA, men ikke nødvendigvis for alle andre stater*. I verste fall kunne en slik prosess tvinge Bush-administrasjonen til å akseptere en løsning for Irak som de i utgangspunktet ikke mente var tilstrekkelig. Den tredje påstanden som kan utledes fra Kagans analyse er derfor at et FN-mandat ikke ble oppfattet å være i USAs interesse, fordi administrasjonen fryktet at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ville redusere USAs relative gevinst ved å la andre aktører påvirke og utsette responsen mot den alvorlige trusselen Irak representerte for amerikansk sikkerhet.

Oppsummert kan man dermed fastslå at Kagans analyse hviler på tre påstander. Bush-administrasjonen hadde for det første på grunn av USAs militære evne ikke tilstrekkelig med insentiver til å oppgi effektivitet og handlefrihet. Hvorvidt man skulle søke et FN-mandat ble slik ”a matter of idealism” (2002: 8). For det andre ønsket ikke Bush-administrasjonen et FN-mandat fordi europeiske ”gratispassasjerer” ville kunne føre til en mindre effektiv utførelse av en eventuell invasjon. Til sist ble et FN-mandat ikke ansett som nødvendig fordi Irak primært ble oppfattet å være et amerikansk problem. En lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ville bidra til at trusselen fra Irak ville få tid til å øke. Det ville samtidig gi andre stater innflytelse på politikken overfor en trussel som primært satte amerikanske interesser på spill.

Dette fremstår som en plausibel forklaring på Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. Flere forskere argumenterer imidlertid for at trusselen fra Irak og USAs militære evner var viktige *betingelser* for politikken Bush-administrasjonen gjennomførte, men at de to variablene alene ikke kan forklare administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat for invasjonen i Irak. Disse forskernes teoretiske utgangspunkt og alternative forklaringsmodell vil derfor nå presenteres.

## 2.2 Nyklassisk realisme som alternativt rammeverk

Gideon Rose lanserte termen “nyklassisk realisme” i 1998 og hevder teorien representerer en middelvei mellom *primat der aussenpolitik* og *primat der innenpolitik*. Rose argumenterer for at teorien kan betegnes som ”realisme” fordi en sentral antagelse er at militære evner og strukturelle forhold er den viktigste drivkraften for staters utenrikspolitikk. ”Nyklassisk” er teorien i følge Rose fordi det argumenteres for at strukturelle variabler ikke alene kan forklare staters politiske beslutninger uten også å ta hensyn til mellomliggende variabler på aktørnivå. Det oppfattes slik ikke å finnes noen entydig sammenheng mellom militær evne og sikkerhetspolitiske valg. For å komme nærmere korrekte årsaksforklaringer må kontekst, de omgivelsene beslutninger fattes i, i henhold til nyklassisk realisme analyseres i detalj (Rose 1998: 146-147).

Antagelsen om at aktørene i det internasjonale systemet alltid oppfatter og handler rasjonelt på grunnlag av strukturelle og eksternt gitte forutsetninger betviles i nyklassisk realisme (Rose 1998: 153). Robert Keohane argumenterer for at strukturelle årsaksforklaringer hviler på betingelsen om at aktørenes rasjonalitet antas gitt og holdes konstant. Ved at denne variabelen holdes konstant, kan variasjon i staters utenrikspolitikk tilskrives variasjon i strukturelle forhold. Dersom man imidlertid fraviker antagelsen om en gitt rasjonalitet, og slik tillater denne å variere, vil det naturligvis være vanskelig å predikere hvordan aktører vil opptre ved de samme strukturelle forhold (1986: 167). Duncan Snidal argumenterer nettopp for at rasjonalitet vil variere fordi aktørers målsetninger ”are *not* restricted to self-regarding or material interests, but could include other-regarding and normative or ideational goals” (2002: 75). Nyklassiske realister argumenterer på samme måte for at beslutningstagere som oftest ikke er i stand til å handle fullkomment rasjonelt med grunnlag i strukturelle incitementer og at den internasjonale strukturen alene derfor ikke kan forklare aktørers handlinger. Strukturelle forhold antas å kunne ”drive countries’ behaviour only by influencing the

decisions of flesh and blood officials”, og dette utløser derfor et behov for å ”explore in detail how each country’s policymakers actually understand their situation” (Rose 1998: 158). Den internasjonale strukturen antas slik å utøve en primær, men indirekte kausal påvirkning, mens beslutningstagernes oppfatninger og den konkrete beslutningsprosessen antas å utøve en sekundær, men direkte kausalpåvirkning (Sterling-Folker 1997: 22). Som Brian Rathbun oppsummerer: ”The system offers incentives to states, but it does not determine a state’s actions” (2008: 305).

Nyklassiske realister argumenterer derfor for at beslutningstageres oppfatning av seg selv og sin situasjon må studeres for å kunne si noe om kausalkjeden som gir det utenrikspolitiske utfallet man søker å forklare<sup>19</sup>. Teorien argumenteres slik å supplere strukturell realisme ved å vise at påvirkning fra mellomliggende variabler på aktørnivå kan være årsaken til at stater ikke handler i tråd med det som kan oppfattes rasjonelt ut i fra strukturelle forutsetninger. Randall Schweller betegner derfor nyklassisk realisme som en ”theory of mistakes” (2006: 10). Rathbun argumenterer på samme måte for at teorien viser at ”domestic politics and ideas are generally to blame when the system’s imperatives are not met”, og at nyklassisk realisme derfor kan betraktes som en logisk videreføring og videreutvikling av strukturell realisme (2008: 311-312).

Vektleggingen av beslutningstageres oppfatning av den situasjon de står i bygger på antagelsen om at forskjellige mennesker vil filtrere samme informasjon ulikt. Ved å stipulere mulige handlingsvalg i situasjoner med mangel på fullstendig informasjon og tidspress hevdes denne oppfattelsen av situasjonen derfor å ha avgjørende betydning for hvordan de handler (Rathbun 2008: 315). Slik oppfattes ideer og oppfatninger også å kunne utøve en selvstendig kausal påvirkning på politiske beslutninger (Dueck 2004: 521-522). Ved å inkludere denne

---

<sup>19</sup> Nyklassiske realister argumenterer også for at begrensninger på muligheten til å anvende statens ressurser politisk kan bidra til å svekke antagelsen om den fullkomment rasjonelle stat som handler på bakgrunn av strukturelle incitamenter. Dette er et relevant poeng først og fremst i spørsmål om bruk av makt, men det er også mulig å tenke seg at nasjonale aktører påvirker andre beslutninger. Det er imidlertid lite som tilsier at kongressen eller opinionen bidro til at Bush-administrasjonen ikke mente et FN-mandat var nødvendig for invasjonen i Irak. Det finnes indikasjoner på at interessegrupper jobbet aktivt for en invasjon i Irak, men undertegnede er ikke oppmerksom på at slike grupper skal ha påvirket synet på FN-mandat. Se The White House (2002) for mer om kongressens syn på prosessen, Cosgrove-Mather (2003) for eksempel på survey om opinionens holdning til den diplomatiske prosessen i FN, og Holsti (2007: 241-288) for en grundig diskusjon om opinionens holdning til Bush-administrasjonens politikk.

mellomliggende variabelen, argumenteres det for at en nyklassisk realistisk tilnærming sammenlignet med alternative perspektiver i større grad vil kunne påvise de kausale mekanismene som binder et strukturelt utgangspunkt sammen med en konkret utenrikspolitisk beslutning (Rose 1998: 165). Nevnte Rose anvender termen ”persepsjon” for å beskrive variabelen, mens Rathbun anvender ”ideer” (2008: 311). Denne språklige forskjellen til side, felles for de begge er at de argumenterer for at *oppfatninger om seg selv og sin situasjon* påvirker aktørers handlingsvalg og bidrar til at beslutninger kan fravike det som er fullkomment rasjonelle valg på grunnlag av strukturelle incitamenter. Rose synes å begrense ”persepsjon” til persepsjon om egen strukturell posisjon, mens Rathbuns ”ideer” synes å kunne romme alle ideer som spiller en rolle i beslutningsprosessen. I denne analysen forstås oppfatninger om seg selv og sin situasjon bredt, det vil si alle ideer og fortolkninger som kan ha hatt betydning i beslutningsprosessen.

I denne studien vil jeg først og fremst å studere påvirkningen av ideer og oppfatninger om seg selv og sin posisjon i det internasjonale systemet. Helt spesielt vil jeg granske holdbarheten i påstanden om at ideen om USA som en eksepsjonell stat påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat. Et spesielt forskningsbidrag, som anlegger et perspektiv som kan klassifiseres som nyklassisk realisme og hvor det nettopp argumenteres for eksepsjonalismens innflytelse, er spesielt relevant for denne studien.

### **Monten: troen på USA som en eksepsjonell stat**

Monten hevder ”policymakers hold both causal and normative beliefs that mediate between international constraints and incentives and actual policy choice”, og setter seg fore å spesifisere ”the precise mechanisms through which ideas impact on political behaviour” (2007: 121, 130). Bush-administrasjonen besto ifølge Monten av beslutningstagere med ideer om amerikansk eksepsjonalisme og amerikansk makt som kan forklare hvorfor man ikke så det som nødvendig å legitimere utenrikspolitiske valg ”through the binding rules, principles, and institutions that may govern state behaviour” (2007: 130-132)<sup>20</sup>.

Monten hevder for det første at sentrale beslutningstagere i Bush-administrasjonen trodde sterkt på ideen om USA som en annerledes og mer moralsk høyverdig stormakt hvor militær

---

<sup>20</sup> Monten hevder å analysere administrasjonens generelle tenkning om multilateralisme etter 9/11, men han bruker prosessen i FN før invasjonen i Irak som belegg (2007: 132). Det må derfor antas at Monten mener denne tenkningen også gjorde seg gjeldende i dette tilfelle.

maktbruk kun utøves i det godes tjeneste. Denne forståelsen hevdes igjen å ha sitt utgangspunkt i troen på amerikanske verdiers universelle kraft. Monten peker på at Bush ved gjentatte anledninger etter 9/11 understreket de amerikanske kjerneverdienes, og spesielt friheten og demokratiets, universelle gyldighet (2007: 131). Siden alle mennesker ble oppfattet å lengte etter frihet, ble i følge Monten bruk av makt i Irak forstått som en grunnleggende god handling, et syn vetomaktene som ikke ville autorisere invasjon ikke kunne rokke ved. Denne motstanden ble derfor angivelig heller oppfattet som et utslag av egeninteresse og som et hinder for utbredelsen av grunnleggende gode verdier (2007: 131-132). Montens første påstand er derfor at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble ansett som nødvendig fordi invasjonen i Irak ble betraktet å være legitim i kraft av å gi Iraks folk tilgang på de universelle godene frihet og demokrati.

En naturlig følge av troen på de disse verdienes universelle gyldighet er i følge Monten at Bush-administrasjonen "tend to conflate US national interests with what they assert to be be common, public interests" (2007: 131). Miller argumenterer for at utbredelsen av frihet og demokrati ikke bare ble oppfattet å være et ubetinget gode, men også et kollektivt gode i kraft av å bidra til internasjonal fred og sikkerhet (2010: 46). Det ble derfor oppfattet som "legitimate for the United States to unilaterally deploy its power on behalf of nationally defined goals" (Monten 2007: 132).

Denne ideen står i en lang amerikansk tradisjon, eksempelvis illustrert med Thomas Paines ord i 1774 om at "the cause of America is in a great measure the cause of all mankind" (Melby 1995: 21), og Woodrow Wilsons påstand om at "American principles...are also the principles and policies of forward looking men and women everywhere, of every modern nation, of every enlightened community. They are the principles of mankind and must prevail" (Wilson, 1917). Slik oppfattet i følge Monten også Bush-administrasjonen USAs interesser å være sammenfallende med verdenssamfunnets interesser, eksemplifisert med at man før invasjonen i Irak argumenterte for bruk av makt for å opprettholde FN og verdenssamfunnets kredibilitet som sikkerhetspolitisk aktør (2007: 132). Montens andre påstand er derfor at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble ansett som nødvendig fordi USAs ønske om bruk av makt i Irak *egentlig* var i samsvar med hele verdenssamfunnets interesse.

Den tredje påstanden Montens forklaring hviler på er medlemmer av Bush-administrasjonens angivelige tro på at "the US political and social order, embodied by the Constitution and other

founding documents, is believed to be unique and exceptional, and should be free from external interference” (2007: 132). Denne ideen har i følge Monten sugd næring fra den århundrelange forståelsen av USA som en antitese til i hovedsak europeiske staters klassesamfunn og kyniske maktspill i internasjonale relasjoner. I henhold til denne forståelsen kunne USA som det perfektionerte demokrati bare bevares ved å holde ”den gamle verdens” infiserte samfunnssystemer på armlengdes avstand og ved ikke å bli innblandet i disse statenes korrumpierende utenrikspolitikk (Monten 2007: 132). Det er nettopp denne ideen Melby betegner som ”sense of escape-retningen”, en retning hvis målsetning har vært å ”forhindre at de forhold som hadde stått veien for dem i den gamle verden, skulle leve videre eller gjenoppstå i den nye” (1995: 22). En naturlig følge av en slik holdning blir at de ideene det amerikanske samfunnet bygger på, og som målbæres i den amerikanske konstitusjonen, anses som den fremste kilden til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikk - ikke folkeretten eller mellomstatlig organisasjoner bestående nettopp av de stater som representerer akkurat det USA ikke ønsker å være eller stå for.

Monten hevder denne ideen sto sterkt hos medlemmer av Bush-administrasjonen og påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av å slutte seg til mellomstatlige avtaler og institusjoner. Montens tredje påstand er derfor at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble ansett som nødvendig fordi de ideene det amerikanske samfunnet bygger på, og som målbæres i den amerikanske konstitusjonen, ble ansett som den fremste kilden til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikk. Disse ideene ble oppfattet å burde være upåvirket av eksterne forhold.

Sammenfattet kan man dermed si at Montens forklaring hviler på tre påstander, nemlig ideene blant medlemmer i Bush-administrasjonen om at amerikansk makt ble brukt i det godes tjeneste, at USA handlet på vegne av det felles beste og at det ikke var behov for noen annen kilde til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikken enn de ideene det amerikanske samfunnet ble bygget på, tydeligst målbåret i den amerikanske konstitusjonen.

Kombinert med troen på at USAs maktposisjon var varig og en oppfatning av at truslene mot USAs sikkerhet var av en slik karakter at handlefrihet ikke kunne ofres for å opprettholde en regelstyrt internasjonal orden, forklarer de ovennevnte ideene - klart forankret i ideen om en amerikansk eksepsjonalisme – i følge Monten hvorfor Bush-administrasjonen ikke ville la seg stoppe av et motvillig sikkerhetsråd før invasjonen av Irak (2007: 132-136).



Monten hevder slik i tråd med den nyklassiske realismens forklaringsmodell at USAs strukturelle posisjon fungerte som en primær, men indirekte uavhengig variabel: de militære evnene gjorde USA i stand til å handle alene og var slik en betingelse for beslutningen om å invadere på tross av mangelen på et eksplisitt FN-mandat. Denne variabelen kan i følge Monten alene imidlertid ikke forklare administrasjonens syn på beslutningen da de kunne benyttet USAs maktgrunnlag til å presse frem andre politiske løsninger. Forskeren argumenterer derfor for at den sekundære variabelen, ideen om USAs eksepsjonelle karakter, påvirket beslutningen og bidro til å legitimere invasjon på tross av mangelen på FN-mandat.

### **2.2.1 To forklaringer – seks hypoteser**

De to forklaringene som er presentert hviler slik på tre påstander hver, og disse påstandene vil nå formuleres som hypoteser. Hypotesenes holdbarhet vil granskes i analysekapittelet.

#### **Hypoteser utledet fra Kagans forklaring:**

**H1:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig fordi man hadde militære evner til å handle alene og derfor ikke tilstrekkelig med insentiver til å ofre effektivitet og handlefrihet.*

**H2:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett å være i USAs interesse fordi et slikt mandat kunne redusere USAs relative gevinst ved å føre til en mindre effektiv utførelse av en eventuell invasjon hvor det ikke var behov for alliertes militære bidrag.*

**H3:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett å være i USAs interesse fordi man fryktet at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ville redusere USAs relative gevinst ved å la andre aktører påvirke og utsette responsen mot den alvorlige trusselen Irak representerte for amerikansk sikkerhet.*

#### **Hypoteser utledet fra Montens forklaring:**

**H4:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig på grunn av troen på at amerikansk maktbruk i Irak var legitim i kraft av å gi Iraks befolkning tilgang på de universelle godene frihet og demokrati.*

**H5:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig fordi bruk av makt ble oppfattet å egentlig være i hele verdenssamfunnets interesse ved å fremskaffe et kollektivt gode.*

**H6:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig fordi man oppfattet de ideene det amerikanske samfunnet bygger på, og som målbæres i den amerikanske konstitusjonen, å være den fremste kilden til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikk, og mente disse ideene burde være upåvirket av eksterne forhold.*

Hva som kan betegnes som empirisk støtte til hypotesene vil nødvendigvis måtte være resultatet av en tolkningsprosess, og slik kunne være med å true analysens reliabilitet og validitet. Før analysen er det derfor et behov for å redegjøre for og diskutere utfordringer knyttet til studiens undersøkelsesopplegg.

## 3 Metodiske vurderinger

Jeg vil i kapittelets første del kort redegjøre for valget av studiens undersøkelsesopplegg og fremgangsmåte, og kort diskutere noen utfordringer disse valgene fører med seg. Jeg vil deretter redegjøre for analysens kildegrunnlag og diskutere kildenes representativitet og troverdighet. Kapittelet rundes av med en diskusjon om spesielle utfordringer knyttet til å studere ideer og ideers kausale betydning for politiske beslutningstagere.

### 3.1 Undersøkelsesopplegget

Formålet med denne studien er å finne årsakene til hvorfor et FN-mandat av medlemmer i Bush-administrasjonen ikke ble ansett å være nødvendig for invasjonen i Irak, og hvilken påvirkning ideen om USA som en eksepsjonell stat eventuelt hadde på dette synet. I et ideelt undersøkelsesopplegg ville jeg ha intervjuet alle de sentrale beslutningstagerne i administrasjonen, og kombinert dette med omfattende studier av alle interne dokumenter og offentlige uttalelser fra den aktuelle perioden. En slik metodetriangulering ville ha bidratt til å gi funnene i analysen høy troverdighet.

Et slikt opplegg er imidlertid ikke gjennomførbart innen rammene for denne studien, og dette casestudiet gjennomføres derfor som et dokumentstudie hvor ulike typer tilgjengelige kilder analyseres og vurderes for å komme frem til så objektive og troverdige funn som mulig. Påliteligheten til denne analysens funn vil øke med en slik kildetriangulering hvor ulike kilder og beretninger holdes opp i mot hverandre og opp i mot den politikken som faktisk ble ført. En observasjons troverdighet vil for eksempel styrkes dersom argumenter anført av administrasjonsmedlemmer i taler rettet mot opinionen også kan gjenfinnes i interne dokumenter ikke ment å nå offentligheten. Dersom et argument som ble anført i offentlige sammenhenger ikke kan gjenfinnes i interne dokumenter eller andre fora, gir dette derimot grunn til å spørre om argumentet virkelig reflekterte avsenderens syn eller om det ble anført av vikarierende grunner, eksempelvis for å appellere til grupper administrasjonen søkte politisk støtte i fra.

Selv om hovedhensikten med denne studien er å få innsikt i et enkelt case, er det samtidig en ambisjon å kunne generere nye hypoteser som på sikt kan bidra til å videreutvikle teorien om

amerikansk eksepsjonalisme og hvordan denne ideen kan påvirke politiske beslutninger<sup>21</sup>. Flere forskere har som nevnt påpekt at amerikansk utenrikspolitikk i større eller mindre grad alltid har et innslag av idealisme og preges av en selvforståelse som er med på å definere beslutningstageres handlingsrom. Forhåpentligvis kan denne studien antyde i hvilken grad og eventuelt på hvilken måte dette var tilfelle for Bush-administrasjonens tilnærming til FN i 2002 og 2003<sup>22</sup>.

### **Analysens fremgangsmåte**

Elster argumenterer for at troen på en forklarings holdbarhet kan styrkes nedenfra, ovenfra og fra siden (2007: 19-20). En forklaring styrkes nedenfra dersom det er mulig å verifisere påstander som kan utledes fra forklaringen, men som går utover det som i utgangspunktet søkes forklart. Kagans forklaring vil for eksempel styrkes dersom det kan påvises at aktører med relativt sett mindre militære evner enn USA i større grad oppfatter et FN-mandat som nødvendig for bruk av makt. Det er grunn til å tro at dette er tilfelle da svakere stater vil være mer avhengig av andre aktørers militære bidrag, en ordenstyrt internasjonal politikk, og i større grad vil frykte sanksjoner ved å handle uten sikkerhetsrådets autorisasjon<sup>23</sup>. Montens forklaring vil styrkes dersom det kan påvises at aktører med en mindre positiv selvforståelse i større grad oppfatter et FN-mandat som nødvendig for bruk av makt. Dette virker også plausibelt. Tyskland, en stat hvis selvforståelse antagelig har blitt påvirket i negativ retning av dets rolle i verdenskrigene i første halvdel av 1900-tallet, har eksempelvis siden 1945 opptrådt forsiktig i internasjonal sikkerhetspolitikk og sterkt vektlagt viktigheten av en internasjonal forankring ved bruk av makt<sup>24</sup>. Begge forklaringene synes slik å støttes nedenfra.

---

<sup>21</sup> Gerring hevder nettopp dette er et av casestudiets fortrinn ved at en ny tilnærming til fenomenet og fremskaffelsen av mer detaljerte data legger til rette for nye perspektiver som igjen kan være grunnlaget for ny forskning. Høy indre validitet (å slutte om kausalforholdet) og muligheten til å påvise kausale mekanismer fremheves som andre klare fortrinn ved casestudier sammenlignet med statistiske studier (2007: 39-48).

<sup>22</sup> Ved å granske to forklarings holdbarhet er det også mulig å argumentere for at denne studien er teoritestende, men caset er ikke valgt etter en crucial case-logikk, case som av Eckstein er definert som "one that must closely fit a theory if one is to have confidence in the theory's validity, or conversely, must not fit equally well any rule contrary to that proposed" (Gerring 2007: 115).

<sup>23</sup> Norges tradisjonelt sett sterke vektlegging av nødvendigheten av FN-mandat kan være ett av mange eksempler.

<sup>24</sup> Se for eksempel Matlary (2009: 149-159).

En forklaring støttes ovenfra dersom den er en spesifisering av en akseptert og mer generell teori. Kagans forklaring er utledet fra den etablerte politiske teorien realisme og i fra grunnleggende psykologiske innsikter som at menneske vil handle for å fjerne noe som oppleves å true ens egen eksistens. Montens forklaring er en spesifisering av politisk psykologisk teori som har demonstrert at beslutningstagere ikke handler på grunnlag av en objektiv virkelighet, men på bakgrunn av deres fortolkning av en gitt situasjon. Holsti hevder ”it has been demonstrated that the belief system – its structure as well as its content – plays an integral role in the cognitive process” (1962: 244). Montens forklaring kan også forstås utledet fra mer generell kognitiv teori om forholdet mellom ideer og adferd. Begge forklaringene synes derfor også å støttes ovenfra.

En forklaring støttes til sist fra siden dersom tenkbare alternative forklaringer på det fenomenet som studeres kan avvises<sup>25</sup>. Her synes imidlertid både Kagan og Monten å bli svar skyldig. Monten underbygger eksempelvis påstanden om at “the US political and social order, embodied by the Constitution and other founding documents” av Bush-administrasjonen var “believed to be unique and exceptional, and should be free from external interference”, med én enkelt uttalelse fra John Bolton (2007: 132)<sup>26</sup>. Enkeltstående sitater som angivelig belegger hypotesens holdbarhet brukes slik selektivt uten at alternative forklaringer granskes.

For å granske forklaringenes holdbarhet følger denne analysen derfor i hovedsak følgende oppsett: Jeg belegger først på en grundigere måte enn hva som hittil er gjort hypotesene som er utledet fra de to forklaringene, og viser hvorfor det kan være grunn til å tro på deres holdbarhet. Jeg reiser deretter motforestillinger til de etablerte forklaringene ved å drøfte mulige alternative fortolkninger og årsaker til administrasjonens syn. Motforestillingene vil diskuteres ved å vise til flere vurderinger og handlinger vi må kunne forvente å finne dersom forklaringene skal være holdbare, men som ikke kan observeres. Denne framgangsmåten ligger nært opptil det som kan betegnes som hypotetisk-deduktiv metode (Elster 2007: 17).

---

<sup>25</sup> Dette fremheves som helt sentralt for å demonstrere en forklarings holdbarhet også av George og Bennett (2005: 91) og Popper (2009: 10).

<sup>26</sup> Bolton var *Under Secretary for Arms Control and International Security* i Bush-administrasjonen.

## Generalisering på grunnlag av ett enkelt case

Dette caset er som nevnt primært valgt fordi det er empirisk interessant i seg selv, og fordi det er uenighet i faglitteraturen om hva som kan forklare administrasjonens politikk overfor FN i perioden før krigen i Irak. Caset er ikke valgt fordi det er *representativt* for en større populasjon, men dette er ikke ensbetydende med at analysens funn ikke har overføringsverdi til andre tilfeller<sup>27</sup>. George og Bennett argumenterer eksempelvis for at casestudier kan gi grunnlag for betinget generalisering ”that apply to well-defined types or subtypes of cases” (2005: 31). Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av et FN-mandat for invasjonen i Irak kan betraktes som et historisk nært eksempel både på USAs, og en militær stormakts, syn på nødvendigheten av å forankre bruk av militærmakt i FNs sikkerhetsråd. Kanskje kan også funnene som her gjøres antyde noe om amerikanske beslutningstageres holdning til overnasjonale institusjoner mer generelt.

Dersom hypotesene utledet fra Kagans forklaring får støtte i analysen, er det mulig å argumentere for at dette underbygger troen på at beslutningstagere som representerer en militær stormakt, på grunn av muligheten til å handle alene, og i større grad enn aktører uten denne muligheten, vil være mer tilbøyelig til å bruke makt for å fjerne trusler mot egen sikkerhet, uavhengig av FN-mandat. Dersom hypotesene utledet fra Montens forklaring får støtte i analysen, er det tilsvarende mulig å argumentere for at dette underbygger troen på at amerikanske beslutningstagere som tror på ideen om USA som en eksepsjonell stat, på grunn av færre insentiver til å søke internasjonal legitimitet og i større grad enn aktører uten en slik selvforståelse, vil være mer tilbøyelig til å bruke makt for å fjerne trusler mot egen sikkerhet, uavhengig av FN-mandat.

Begge disse mulige generaliseringene er imidlertid betinget av at de aktuelle beslutningstagerne også i andre tilfeller fortolker situasjonen likt det som legges til grunn i de to forklaringene som her vil granskes. Uten å studere andre tilfeller nøye, kan man imidlertid ikke utelukke at beslutningstagere som rår over de samme militære evnene eller har de samme ideene, kan tenkes å oppfatte og handle annerledes enn de aktørene som her er studert. Dette illustrerer problemet med å generalisere på grunnlag av ett enkelt case. Gitt at beslutningstagere imidlertid fortolker situasjonen slik forklaringene legger til grunn, kan det argumenteres for at funnene som gjøres har overføringsverdi til liknende case under de

---

<sup>27</sup> Både Gerring (2007: 20) og George og Bennett (2005: 5) fremhever ønske om å generalisere til en større klasse av tilfeller i sine definisjoner av et casestudie.

forutsetningene som er spesifisert over. Dersom det kan påvises at ideen om en amerikansk eksepsjonalisme påvirket administrasjonens syn, kan dette funnet imidlertid ikke overføres til ”USA” eller amerikanske beslutningstagere helt generelt, fordi ideen om amerikansk eksepsjonalisme i denne analysen forstås som en variabel på aktørnivå, ikke som en kollektiv selvforståelse alle amerikanere eller alle amerikanske beslutningstagere deler.

## 3.2 Kilder og aktører som vil analyseres

Som det går frem av forskningsspørsmålet søker denne analysen å finne årsaken til *administrasjonens* syn på nødvendigheten av FN-mandat, og samtidig finne ut i hvilken grad ideen om en amerikansk eksepsjonalisme hos *medlemmer av administrasjonen* påvirket dette synet. Det blir slik nødvendig å analysere både en kollektiv beslutning og enkeltaktørers syn. Hovedvekten i analysen er allikevel tillagt president Bush. Det er primært tre grunner til dette.

For det første var Bush som president formelt sett den endelige beslutningstageren. At flere medlemmer i administrasjonen understreker at det også faktisk var Bush som fattet beslutningene om invasjonen i Irak og prosessen i FN, bidrar ytterligere til å rettferdiggjøre et hovedfokus på presidenten<sup>28</sup>. For det andre var det i hovedsak Bush som frontet administrasjonens politikk overfor Irak offentlig. Andre medlemmer i administrasjonen henviste gjentatte ganger til Bush for spørsmål om den politiske prosessen, noe som kan indikere at Bush hadde hovedansvaret for å kommunisere administrasjonens strategi offentlig. Til sist er det nødvendig å begrense utvalget av praktiske årsaker.

Selv om administrasjonen angivelig var disiplinert i sin offentlige kommunikasjon, var det tydelig ulike og kontrasterende syn både på nødvendigheten av invasjon og av FN-mandat for denne invasjonen. David Manning, Tony Blairs utenrikspolitiske rådgiver, hevder for eksempel at ”there were different views within the administration. One of the problems of talking about the Americans is that there are so many Americans” (2010: 29)<sup>29</sup>. På grunn av mange aktører og stor variasjon i synet på FN-mandat, synes det av effektivitetshensyn hensiktsmessig å gå i dybden primært på en aktør, George W. Bush. Samtidig er det nødvendig å inkludere andre aktørers fremstilling for å belyse beslutningsprosessen internt i administrasjonen, og for å kartlegge de ulike synspunktene som til slutt resulterte i at et FN-

---

<sup>28</sup> Se for eksempel Rumsfeld (2011: 456-457), Bush (2010: 251) og Feith (2008: 342).

<sup>29</sup> Se også Blix (2004: 72) og Straw (2010b: 8).

mandat ikke ble betraktet som nødvendig. Et bredt spekter av kilder vil gi en mer helhetlig fremstilling, og gjør at jeg kan holde ulike fremstillinger opp i mot hverandre og vurdere de ulike kildenes troverdighet. Ved å holde de ulike synene opp i mot det som ble den endelige beslutningen er det også mulig å antyde hvilke aktører som i størst grad fikk gjennomslag for sitt syn.

Analysen gjennomføres slik med utgangspunkt i metodologisk individualisme. Elster skriver om samfunnsvitenskapen at en "satisfactory explanation must ultimately be anchored in hypotheses about individual behaviour" (2007: 36). Mitt vitenskapsteoretiske utgangspunkt er derfor at en analyse av individuelle syn og holdninger er nødvendig for å forklare en kollektiv beslutning, fordi, som Hollis og Smith påpeker: "the foreign policy behaviour of states depends on how individuals with power perceive and analyse situations. Collective actions is a sum or combination of individual actions" (1990: 74). Siden jeg slik er interessert i synet til de ulike individene, er det også hensiktsmessig å analysere kilder som primært uttrykker individenes, ikke kollektivets, syn<sup>30</sup>.

Den første kategorien kilder som er brukt i analysen er derfor alle memoarer som er utgitt av beslutningstagere i administrasjonen<sup>31</sup>, samt memoarene til Hans Blix og Tony Blair. De to sistnevnte er inkludert da de arbeidet tett med Bush-administrasjonen og slik kan forventes å belyse hva som var administrasjonsmedlemmenes syn på nødvendigheten av FN-mandat. I tillegg til dette er alle taler og intervjuer gitt av president Bush som omhandler Irak og prosessen i FN fra 9/11 frem til invasjonstart analysert. Jeg har valgt å inkludere taler og intervjuer tilbake til 9/11 fordi en ny politikk overfor Irak skal ha blitt begynt diskutert rett i etterkant av terrorangrepene<sup>32</sup>. Jeg har valgt å ekskludere slike primærkilder datert etter invasjonstart av avgrensningssyn, og fordi det er synet på nødvendigheten av mandat

---

<sup>30</sup> Det kan argumenteres for at studiet av kollektive ideer på aggregert nivå er uforenlig med metodologisk individualisme. Ideen om amerikansk eksepsjonalisme studeres imidlertid her i kraft av å holdes av de enkelte beslutningstagerne og framgangsmåten er derfor i tråd med det vitenskapsteoretiske utgangspunktet.

<sup>31</sup> Dette inkluderer memoarene til George W. Bush (President), Donald Rumsfeld (Secretary of Defense), George Tenet (Director CIA), Karl Rove (Senior Advisor), Douglas J. Feith (Under Secretary of Defense for Policy) og Richard N. Haass (Director of Policy Planning, State Department). De formelle titlene er gjengitt på originalspråket da de ikke uten videre lar seg oversette til god norsk. Andre administrasjonsmedlemmer har enten ikke gitt ut memoarer eller ikke berørt temaet som analyseres i denne oppgaven.

<sup>32</sup> Se for eksempel Tenet (2007: xviii), Woodward (2004: 25) og Rumsfeld (2011: 425).



*forut* for invasjonen jeg skal analysere<sup>33</sup>. At kildene er fra en tidsperiode på halvannet år, gjør at jeg må være åpen for variasjon i synet på nødvendigheten av FN-mandat. Medlemmer av administrasjonen kan ha endret syn underveis som følge av ulike forhold, noe som medfører at alle hypotesene i utgangspunktet kan ha noe for seg – på forskjellige tidspunkt i den perioden som her studeres. Fram til årsskiftet 2002-2003 handlet prosessen i FN også i like stor grad om hvilke virkemidler man skulle bruke overfor Irak, som hvorvidt man ville få et mandat for bruk av militærmakt. Å gjøre rede for endringer i administrasjonens syn underveis i prosessen, blir derfor også viktig for å besvare forskningsspørsmålet.

Det er kun presidentens taler som er systematisk analysert, men uttalelser fra andre medlemmer i administrasjonen anvendes der disse bidrar til å gi svar på forskningsspørsmålet. Disse er ikke valgt ut etter en systematisk gjennomgang, men jeg har blitt gjort oppmerksomme på de gjennom henvisninger i sekundærlitteratur som man bør forvente har lagt representativitetsbetraktninger til grunn for sitt utvalg. At forskere tidligere har brukt uttalelsene som belegg, borger slik for at uttalelsene er troverdige og på en nokså objektiv måte illustrerer aktørenes reelle syn. Alle talene til Bush er hentet fra presidentens offisielle nettsted og er tilgjengelig for alle.

I tillegg er alle relevante vitneavhør fra britenes offentlige høring om den diplomatiske prosessen før krigen i Irak systematisk gjennomgått. Den britiske regjeringen samarbeidet tett med Bush-administrasjonen i tiden før invasjon og i FN, og det forventes derfor at også disse kildene kan bidra til å gi svar på forskningsspørsmålet. Utskrifter av alle vitneavhør er publisert på høringens offisielle nettsted og er tilgjengelig for alle og enhver. Temaene som tas opp i hver høring er gjengitt i et kort sammendrag på nettsiden, og dette sammendraget er brukt for å velge ut de relevante dokumentene for denne analysen. Både lukkede høringer og høringer som har vært åpne for offentligheten er gjennomgått<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Primærkilder er kilder som ”ligger nærmest i tid og rom i forhold til det som skjedde, blant de kildene vi har til rådighet” (Kjelstadli 1992: 169). Også de deklassifiserte dokumentene som benyttes er valgt fra samme tidsperiode. Eldre og nyere taler, intervjuer og deklassifiserte dokumenter vil anvendes der disse er direkte relevant for forskningsspørsmålet.

<sup>34</sup> Enkelte passasjer i de lukkede høringene er imidlertid sensurert da fortsatt sensitivt materiale omtales. Vitnesbyrd fra følgende aktører er analysert: Tony Blair (Prime Minister), Jack Straw (Foreign Secretary), Peter Goldsmith (Attorney General), David Manning (Foreign Policy Advisor to Tony Blair), Simon Webb (Policy Director at the Ministry of Defence), Jeremy Greenstock (UK Ambassador to the United Nations), Jontathan Powell (Chief of Staff to Prime Minister Tony Blair), Christopher Meyer (UK Ambassador to the

Til sist er en rekke deklassifiserte dokumenter fra den aktuelle perioden analysert. Dokumentene er gjort tilgjengelige av det nasjonale sikkerhetsarkivet ved George Washington-universitetet. Alle dokumenter som frigis publiseres på denne siden og er sortert etter saksfelt og publiseringsdato. Alle dokumenter fra den aktuelle perioden er publisert i tre deler under seksjonen ”The Iraq War” og er analysert. Dokumentene er fritt tilgjengelig for alle.

Sekundærkilder, offisielle dokumenter, analyser og eldre kilder anvendes der dette har direkte relevans for analysen og forskningsspørsmålet. Ved all dokumentasjon som benyttes vil det henvises til originalteksten og enhver står fritt til å studere kildene og bedømme min fortolkning av dem. Det er slik ingen dokumentasjon som her benyttes leseren ikke har full tilgang til. Dette bidrar til å gjøre studien transparent og etterprøvbart.

## **Representativitet og troverdighet**

Kildene er ikke tilfeldig valgt på grunnlag av randomisering. I stedet er de strategisk valgt, det vil si at de forventes å være de tilgjengelige kilder som er best egnet som materiale for å besvare forskningsspørsmålet. Å velge kildene helt tilfeldig blant all tilgjengelig informasjon om Bush-administrasjonens politikk overfor Irak og FN ville være en uegnet strategi i denne analysen, fordi det ville ført til at viktige og informative kilder kunne ha blitt ekskludert. Det er slik gode grunner til å anta at årsakene til en bestemt beslutning analyseres best ved å velge kilder ut i fra antatt relevans for det utfallet man søker å forklare (jf. Gerring 2007: 172-173), og av og til vil disse kildene først være synlig underveis i det empiriske arbeidet. En skjønsmessig utvelgelse gir imidlertid også en fare for at relevante kilder urettmessig kan bli utelukket som analysemateriale, og slik gi et skjevt utvalg som kan bidra til å svekke funnenes validitet. I tillegg til å studere aktørenes egne beretninger, har det derfor vært viktig å sørge for et vidtfavnende kildeutvalg hvor ulike typer kilder analyseres. En sammenligning og grundig vurdering av kildenes troverdighet er strategier som er anvendt for å øke funnenes validitet og for å reise motforestillinger, både til de etablerte forklaringene som granskes og til argumentene jeg selv anfører.

---

United States) og Hans Blix (1st Executive Chairman of UNMOVIC). De formelle titlene er gjengitt på originalspråket da de ikke uten videre lar seg oversette til god norsk. Alle aktørene fylte disse rollene i hele perioden fra 9/11 til invasjonstart. Enkelte av aktørene har vitnet flere ganger.

Føllesdal og Walløe skriver om objektivitet at ”en fremstilling er objektiv hvis og bare hvis de oppfatninger og holdninger den skaper hos mottageren ikke vil forandres dersom man tok med flere opplysninger” (2000: 279). Det kan ikke utelukkes at andre kilder i noen grad ville ha påvirket analysens funn og de konklusjonene som her trekkes. Allikevel mener jeg bredden og dybden i kildeutvalget tilsier at inkluderingen av andre tilgjengelige kilder ikke ville ha rokket vesentlig ved analysens konklusjoner.

Det er grunn til å anta at alle beslutningstagerne med ansvar for krigen i Irak har en interesse av å forsvare sine valg og beslutninger. Selv om mange av aktørene ikke lenger fyller verv som folkevalgt, og derfor ikke må ta hensyn til gjenvalg og popularitet i opinionen, er det en velkjent tendens å forsvare viktige valg med vidtrekkende konsekvenser. Dette truer eksempelvis troverdigheten til memoarene som er analysert. På grunn av dette har det derfor vært nødvendig å supplere disse kildene med interne dokumenter og andre aktørers fremstilling.

Interne dokumenter er i utgangspunktet troverdige kilder fordi innholdet i disse ble formidlet til bare en liten eksklusiv gruppe, ikke opinionen eller andre aktører det var i administrasjonens interesse å overbevise eller villedde om nødvendigheten av en bestemt politikk. Det må antas at aktørene i interne møter kan snakke relativt fritt og uhildet, noe som borger for at det som her ble uttalt i høy grad reflekterer aktørenes reelle syn<sup>35</sup>. Det er samtidig slik at det finnes en stor mengde interne dokumenter som fremdeles er klassifisert materiale. Disse dokumentene kan inneholde opplysninger som ville ha gitt andre funn og endret analysens konklusjon. Kan hende er også viktige diskusjoner og samtaler kun gjennomført muntlig og derfor ikke dokumentert. Det kan ikke utelukkes at denne analysens konklusjoner vil måtte endres når flere kilder blir gjort tilgjengelige.

Utskrifter fra den britiske høringen om prosessen før Irak-krigen er også et nyttig supplement til Bush-administrasjonens egen fremstilling. De britiske beslutningstagerne har selvfølgelig også en egeninteresse av å forsvare koalisjonens valg og amerikanske kolleger. Det er allikevel grunn til å tro at de i større grad enn medlemmer av Bush-administrasjonen kritisk kan vurdere de syn som var fremtredende i den amerikanske administrasjonen og den politikken USA ønsket ført.

---

<sup>35</sup> Selv om de ulike beslutningstagerne kan ha hatt sine egne agendaer også i interne beslutningsprosesser.

Normalt vil aktørenes troverdighet kunne antas å øke med økende operativt ansvar i den prosessen som studeres, men for den britiske regjeringen kan det synes om aktørenes troverdighet til dels er omvendt proporsjonal med graden av ansvar for de beslutningene som drøftes. Blair, den britiske regjeringens endelige beslutningstager, synes sammenlignet med mer perifere aktører eksempelvis klart mer opptatt av å forsvare den britiske politikken og unnlater i større grad enn andre å svare på kritiske spørsmål. Kanskje kan dette tilskrives reelle meningsforskjeller, men det kan også skyldes at Blair hadde hovedansvaret for en politikk som er blitt meget upopulær.

En lang rekke taler er analysert i denne studien. Slike taler er gjerne kollektive produkter da de ofte er skrevet av flere profesjonelle taleskrivere og drøftet, redigert og godkjent i de ulike departementene. Talene betraktes imidlertid her å reflektere synspunktene til de aktørene som studeres da beslutningstagerne må antas å ha fått muligheten til å endre og godkjenne alle taler de fremfører. Siden slike taler gjerne har opinionen som målgruppe, er det for å vurdere slike dokumenters troverdighet imidlertid avgjørende å også vurdere "who is speaking to whom, for what purpose and under what circumstances" (George og Bennett 2005: 100). En kritisk vurdering er nødvendig da faren er tilstede for at budskapet som formidles ikke reflekterer aktørenes reelle syn, men er tilpasset målgruppen og konstruert i den hensikt å "selge" en politisk løsning<sup>36</sup>. Dette understreker igjen behovet for å supplere med andre kilder og sammenligne budskapet som analyseres med det som kommer frem i interne dokumenter og i den politikken som faktisk ble ført.

Det kan også være slik at kildeutvalget er noe skjevt i form av at materiale belyser enkelte tema i større grad enn andre. Aktørene skriver og uttaler seg eksempelvis mer om trusselen fra Irak mot USA (H3) enn om de militære vurderingene knyttet til en eventuell allianse i Irak (H2). Dette kan selvfølgelig være et resultat av at trusselen fra Irak faktisk opptok de beslutningstagerne som analyseres i større grad enn militære vurderinger. Det kan imidlertid også skyldes at trusselen fra Irak i 2002-2003 ble hevdet å være rasjonale for krigen - og at de derfor har en interesse av å forsvare dette også nå. Det kan også skyldes at politikerne simpelthen har mer kunnskap om politiske prosesser enn militære. For å få et mer fullverdig bilde av de militære vurderingene kunne derfor kanskje andre kilder ha vært inkludert,

---

<sup>36</sup> Gaddis hevder imidlertid at "the Bush planners have been – for the most part – candid about what they've been doing. It would be a mistake, therefore, not to pay careful attention to what they've said" (2004: 83).

eksempelvis memoarene til general Tommy Franks og vitnesbyrd fra andre aktører i det amerikanske forsvaret. Analysens omfang har tvunget frem en nedprioritering av denne typen kilder, men siden det er en *politisk* beslutning som her studeres tror jeg ikke inkluderingen av disse kildene i avgjørende grad ville ha endret fremstillingen og rokket ved analysens konklusjoner.

### 3.3 Spesielle utfordringer knyttet til studiet av ideer

Mennesker handler på grunnlag av sin fortolkning av virkeligheten, ikke nødvendigvis på grunnlag av den objektive virkelighet<sup>37</sup>. For å forstå og forklare politiske beslutninger er det følgelig avgjørende å påvise beslutningstageres ideer og oppfatning av sine omgivelser.

Denne studiens formål er eksempelvis ikke å slå fast om trusselen fra Irak *var* så overhengende at Bush-administrasjonen ikke mente et FN-mandat var nødvendig, men hvorvidt trusselen fra Irak av Bush-administrasjonen *ble oppfattet* å være så overhengende at Bush-administrasjonen ikke mente et FN-mandat var nødvendig.

Mangel på funn av masseødeleggelsesvåpen tyder på at trusselen fra Irak ikke var så overhengende som administrasjonen angivelig trodde. For å finne ut hvor overhengende den ble oppfattet å være, må vi imidlertid analysere studieobjektene fortolkning av situasjonen på det daværende tidspunkt. Men hvordan går man frem for å fastslå hvordan Bush-administrasjonen oppfattet trusselen fra Irak? Hvordan finner man ut hva medlemmene i Bush-administrasjonen egentlig tenkte og mente?

Flere utfordringer gjør målsetningen om å påvise ideer krevende. Mange ideer og oppfatninger kan for eksempel være av en så grunnleggende karakter at de verken formuleres eller formidles<sup>38</sup>. At de ikke formidles betyr imidlertid ikke at de ikke kan påvirke beslutninger som fattes. Dette illustrerer behovet for gode tolkningsstrategier.

---

<sup>37</sup> Selv om det som regel er grunn til å forvente en høy grad av samsvar mellom den objektive virkeligheten og fortolkningen av denne. I de tilfellene hvor det tilsynelatende er stor diskrepans, er det imidlertid grunn til å studere dette nærmere og forsøke å kartlegge årsaker.

<sup>38</sup> Det Goldstein og Keohane definerer som "world views" kan være et eksempel på en slik type ideer. Slike grunnleggende ideer hevdes å påvirke fortolkningen av virkeligheten ved å "define the universe of possibilities for action" og "deeply affect modes of thought and discourse". Normative ideer og ideer om kausalitet er de to andre kategoriene ideer forskerne hevder kan ha kausal betydning i utenrikspolitikk (1993: 8-11). I denne analysen forstås ideer å påvirke aktørers fortolkning av virkeligheten. Å sannsynliggjøre en ides kausale betydning

I kildene som er analysert er det også ulike fremstillinger av samme hendelse og samme beslutningstager, noe som gjør at man må ha strategier for å bedømme hvilken fremstilling som er mest troverdig. Manning referer for eksempel til et møte med Bush og hevder presidenten var ”interested in going the international route” (2010: 37). Bush referer imidlertid også til det samme møte og skriver at ”I didn’t have a lot of faith in the UN...but I agreed to consider his idea” (2010: 232). Skal dette forstås som at Bush ønsket å involvere FN eller som at Bush var skeptisk til å involvere FN? Ville Bush eventuelt vurdere om FN-sporet var hensiktsmessig politisk eller om det var påkrevd fra et normativt perspektiv? Hvordan går man frem for å bedømme hvilken fremstilling som er mest troverdig?

Ved enkelte tilfeller må man simpelthen akseptere at det ikke er mulig å finne et tilfredsstillende svar og slå seg til ro med at flere forklaringer synes like plausible. Man bør også holde muligheten åpen for at studieobjektene kanskje ikke hadde et bevisst forhold til det spørsmålet man søker å finne svar på. Kanskje reflekterte ikke engang Bush over en del av de ideene som de forklaringene som her granskes vektlegger. Det er derfor grunn til å være bevisst på faren ved å tillegge aktører meninger og handlinger de kan hende ikke hadde<sup>39</sup>.

For å komme nærmere et svar på hva aktørene virkelig tenkte og mente kan vi imidlertid tolke og gjøre bruk av det Malnes betegner som indirekte empirisk begrunnelse, definert som ”å observere det andre foretar seg og forsøke å slutte seg til hva de har i sinne” (2008: 116). Ett konkret eksempel illustrerer fremgangsmåten.

Tilslutningen til FN-sporet og flere uttalelser indikerer at Bush-administrasjonen i en periode i 2002 var villig til å la Saddam Hussein beholde makten på den betingelse at Irak avvæpnet og rettet seg etter alle internasjonal påbud. Hva kan tolkes ut av dette?

At Bush-administrasjonen var villig til å la Saddam beholde makten indikerer at det var trusselen fra irakiske våpen som var administrasjonens hovedbekymring og at avvæpning var deres viktigste mål, ikke utbredelsen av eksepsjonalismens verdier. Det fantes jo ingen garantier for at en avvæpning i seg selv også ville føre til en demokratisering og frihet til den

---

beror derfor delvis på å påvise at en ide formet en aktørs fortolkning i en slik grad at dette indirekte også påvirket en konkret beslutning. Se Holsti (1962: 245) for eksempel på en analysemodell som legger en slik forståelse til grunn.

<sup>39</sup> George og Bennett skriver om ”the risk of over-intellectualizing the policy process”, og advarer også mot ”the common cognitive bias toward univariate explanations...analysts should be sensitive to the possibility that several considerations motivated the decision” (2005: 98).

irakiske befolkningen. Gitt at avvæpning forble administrasjonens viktigste målsetning frem til invasjonstart svekker dette derfor også påstanden om at utbredelsen av frihet og demokrati gjorde at Bush-administrasjonen ikke mente et FN-mandat var nødvendig. En mer troverdig forklaring synes å være at administrasjonen trosset FNs sikkerhetsråd fordi de mente de måtte bruke makt for å avvæpne Irak og ivareta sine sikkerhetsinteresser.

Slik tolkning baseres på bruk av hjelpepremisser som ”gjør det mulig å komme fra observasjon til utsagn om ikke-observerbare fenomener” (Malnes 2008: 118). Ett konkret eksempel på bruk av slike hjelpepremisser kan illustreres med Bush’ angivelige tro på at Irak var i besittelse av masseødeleggingsvåpen<sup>40</sup>. Presidenten hevdet i forkant av invasjonen gjentatte ganger at Irak skjulte slike våpen, men er det grunn til å tro på at Bush mente det han sa? Bruk av følgende hjelpepremisser indikerer at det var tilfelle:

- CIA, og et overveldende flertall av andre lands etterretningstjenester, trodde også at Irak var i besittelse av masseødeleggingsvåpen. CIA kommuniserte denne antagelsen til Bush og andre politiske beslutningstagere (Tenet 2007: 327-328).
- CIA har interesse av tillit fra politiske beslutningstagere og det er derfor grunn til å tro at de ikke med overlegg feilinformerer om viktig etterretning som kan bidra til krig.
- CIA jobbet til daglig med denne typen spørsmål og hadde derfor den sikreste kunnskapen om Iraks våpenprogrammer.
- President Bush var på sin side avhengig av korrekt etterretning for å ta informerte avgjørelser og hadde derfor interesse av å stole på de med ekspertise i spørsmålet.
- Samlet gir dette god grunn til å tro at Bush trodde på CIA når de hevdet Irak skjulte ulovlige masseødeleggingsvåpen.

Dersom man påviser en ides tilstedeværelse har man etablert et viktig premiss for forklaring. Den neste utfordringen er da å påvise at ideen hadde kausal betydning. Gerring definerer en årsak som ”events or conditions that raise the probability of some outcome occurring”, og

---

<sup>40</sup> Som nevnt i innledningskapittelet er synet på nødvendigheten av invasjon et annet hjelpepremiss som anvendes i analysen. Dette henger sammen da det er grunn til å tro at dess viktigere bruk av makt i Irak ble oppfattet å være, dess mer tilbøyelige var administrasjonen til å trosse FNs sikkerhetsråd dersom dette organet ønsket å hindre USA i å benytte denne muligheten.

skriver at "to be causal, the cause in question must generate, create or produce the supposed effect" (2005: 169-170). Å påvise ideers tilstedeværelse og beslutningstagernes fortolkning av sine omgivelser er derfor alene ikke nok til å forklare politiske utfall. Hvordan kan man vite at de ideer som påvises utøvde en selvstendig kausal påvirkning og ikke kan tilbakeføres til andre forhold?

Parsons argumenterer for at man må vise at "ideational elements reflect their own distinct dynamic" og at man må påvise i hvilken grad "ideas and norms have autonomy from other causes". Bare slik kan man i følge Parsons vise at en årsak er "truly ideational rather than just congealed rational responses to objective conditions" (2007: 109, 115). For å påvise eksepsjonalismens kausale betydning på synet om nødvendigheten av FN-mandat, er det derfor eksempelvis avgjørende å vise at retorikken om frihet til det irakiske folket var et uttrykk for en reell idealisme som ikke kan forklares med egeninteresse eller andre forhold. Dersom dette kan påvises, vil forklaringen om eksepsjonalismens påvirkning styrkes. Monten og andre forskere som hevder konkrete ideer har påvirket bestemte politiske beslutninger demonstrerer imidlertid sjelden at ideene ikke kan tilbakeføres til andre forhold, og det er derfor behov for å granske disse forklaringenes holdbarhet. Det vil nå gjøres i analysekapittelet, blant annet ved å lansere alternative forklaringer som setter spørsmålstegn ved enkelte av slutningene i de forklaringene som granskes.



## 4 Analyse

Hver hypoteses holdbarhet vil nå granskes og analyseres etter tur. Hovedfunnene vil summeres opp i etterkant av de seks delanalysene. Til sammen vil disse funnene gi et svar på forskningsspørsmålet: Hvorfor syntes ikke Bush-administrasjonen det var nødvendig med et eksplisitt FN-mandat for bruk av militærmakt i Irak i 2003, og i hvilken grad påvirket ideen om en amerikansk eksepsjonalisme hos George W. Bush og andre medlemmer av administrasjonen dette synet?

### 4.1 H1: Militære evner og ønske om handlefrihet

**H1:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig fordi man hadde militære evner til å handle alene og derfor ikke tilstrekkelig med insentiver til å ofre effektivitet og handlefrihet.*

Kagan argumenterer som nevnt for at holdningen til internasjonalt samarbeid og multilateralisme kan sees på som en funksjon av statens militære evner. I tråd med offensiv realisme hevder Kagan at ”now that the United States is powerful, it behaves as powerful nations do”, og videre at stormakter ”fear rules that may constrain them more than they fear the anarchy in which their power brings security and prosperity” (2002: 3,7). En streng tolkning av dette resonnementet og av den første hypotesen tilsier at Bush-administrasjonen ikke burde ha involvert FNs sikkerhetsråd overhodet: ettersom de alene hadde de militære evnene til å ta hånd om den sikkerhetstrusselen de sto overfor, burde det jo ikke være noen grunn til å la andre aktører begrense USAs effektivitet og handlefrihet.

Da Bush talte til FNs generalforsamling 12.september 2002 forpliktet han imidlertid USA til å forsøke å finne en løsning i FN, da han uttalte at ”My nation will work with the U.N. Security Council to meet our common challenge... We will work with the U.N. Security Council for the necessary resolutions” (2002b). Bush *kunne* som øverstkommanderende for verdens klart sterkeste militærmakt ha beordret et angrep for å avvæpne og avsette Saddam Hussein uten å gå omveier om en internasjonal organisasjon hvor andre stater ville forsøke å påvirke politikken. USA sluttet seg imidlertid til resolusjon 1441, og oppga slik noe effektivitet og

handlefrihet for å finne en løsning i FN<sup>41</sup>. Det manglet imidlertid ikke på aktører internt i administrasjon som hadde argumentert for at USA burde involvere FN i minst mulig grad.

#### **4.1.1 Stemmene som ikke ønsket å involvere FN**

Haass hevder det i august 2002 var klare fronter internt i administrasjon i spørsmålet om FNs rolle i den amerikanske strategien for Irak. Cheney, Rumsfeld og Rice skal ha ment at USA burde løse dette selv, og at de burde involvere FN "as little as possible". Colin Powell skal ha vært den fremste talsmannen for å involvere FN i prosessen (Haass 2009: 222-223). Denne konflikten i Bush-administrasjonen bekreftes av Blair, som skriver at "Colin Powell was very much in favour", men at "Dick Cheney, Donald Rumsfeld and much of the administration thought the UN bureaucracy would just snarl things up". Blair konkluderer med å fastslå at "The American belief was that the UN got in the way" (2010: 445)<sup>42</sup>. Feith hevder flere i administrasjonen anerkjente fordeler ved et FN-mandat, men skriver at "there were also good reasons not to make the United Nations our main diplomatic arena on Iraq policy". I følge Feith var FN et "unfriendly forum for the United States, as Powell acknowledged by calling the United Nations a "mosh pit" and a "quagmire" in meetings with President Bush" (2008: 299).

Det er også grunn til å tro at i hvert fall hos enkelte av medlemmene i administrasjonen var USAs militære evner noe av årsaken til at man ikke så et eksplisitt FN-mandat som noen forutsetning for bruk av militærmakt. Cheneys uttalelser tre dager før invasjonstart kan tolkes dit hen at han mente at det med amerikanske militære evner også fulgte en spesiell berettigelse til å definere hvilke trusler som kvalifiserte til bruk av militærmakt<sup>43</sup>. Om trusselen fra terrorister og masseødeleggelsesvåpen uttalte visepresidenten at "the only nation that really has the capability to deal effectively with those threats is the United States...the

---

<sup>41</sup> Selv om denne tilslutningen trolig var strategisk begrunnet. Se del 4.1.2.

<sup>42</sup> De kontrasterende synspunktene og fraksjonene internt i administrasjonen bekreftes også av Bush (2010: 239), Tenet (2007: 319), Blix (2004: 281), Mann (2004: 340), Straw (2010: 42-44, 54, 69) og Webb (2010: 21-22).

<sup>43</sup> Dette kan synes som en begrunnelse forankret i amerikansk eksepsjonalisme. Den er imidlertid ikke begrunnet i USAs unike karakter, men i USAs unike maktgrunnlag. Ideen om amerikansk eksepsjonalisme kan derfor ikke sies å utøve selvstendig kausal påvirkning. Visepresidenten synes også å argumentere for at ulike militære evner gir ulike trusseloppfatning og ulik vilje til å ta hånd om trusler, et argument Kagan (2002: 6-9) også anfører. Dette poenget utdypes i analysen av hypotese 5.

fact of the matter is for most of the others who are engaged in this debate, they don't have the capability to do anything about it anyway" (2003).

Cheney skal sommeren 2002 også ha argumentert for at administrasjonen "should not seek any new authorization from the United Nations; the United States should merely inform the UN it was time to move against Iraq for failing to comply with past Security Council resolutions" (Mann 2004: 340)<sup>44</sup>. Manning hevder også Bush sommeren 2002 støttet Cheneys syn, og at han "probably subscribed by then to the view that the UN was a distraction, that one or two others would come and that would be useful, but that he could probably go on the basis of existing UN resolutions and get on and do it" (2010: 55-56).

Det synes på grunnlag av det overnevnte trygt å slå fast at det fantes stemmer i administrasjonen som tok til orde for ikke å oppgi effektivitet og handlefrihet ved å involvere FN. Dette synet var betinget av det faktum at USAs militære evner gjorde det i stand til å handle alene. Haass synes derfor presist å oppsummere flere av medlemmenes holdning til nødvendigheten av FN-mandat når han hevder at det var en "tendency to view multilateralism as a constraint rather than a force multiplier" (2009: 196).

Bush hevder, på tross av en begrenset tro på FNs effektivitet, at han i september 2002 allikevel bestemte seg for å arbeide for en ny FN-resolusjon for å klargjøre det han betegner som en "ambiguity in the international community's view of Saddam" (Bush 2010: 232, 239). Presidenten bekrefter at flere medlemmer i administrasjonen var sterkt uenige i avgjørelsen om å forsøke å oppnå en ny FN-resolusjon (2010: 239). Dette bekreftes også av Blair, som skriver at "some of the people in his administration were saying "You are crazy. You are going to put it back into the bureaucracy of the UN. They will swallow it up. You will be back to all this playing around" (Blair 2011: 50)<sup>45</sup>.

På tross av denne motstanden internt, valgte altså presidenten å legge saken frem for FN. Ved siden av at Storbritannia og enkelte medlemmer i administrasjonen hadde argumentert for en slik linje, synes tre pragmatiske hensyn å ha bidratt til at Bush mente det var i USAs interesse å ofre effektivitet og oppgi handlefrihet i håp om å oppnå en internasjonal løsning i regi av FN.

---

<sup>44</sup> Dette er det såkalte "revival-argumentet".

<sup>45</sup> Motstanden bekreftes også av Greenstock (2010: 7).

### 4.1.2 Årsaker til at Bush valgte FN-sporet

For det først tyder empirien på at presidenten antok at dersom man skulle forsøke å avvæpne Irak *uten* å bruke militærmakt, ville man ha en bedre mulighet til å lykkes dersom et flertall av verdens stormakter sluttet opp om å øke det diplomatiske presset på Irak. Dette synes å forklare presidentens ønske om å presse andre stater til å kommunisere sitt syn på Irak og kartlegge hvilke stater som ville slutte seg til den amerikanske strategien for å fjerne den oppfattede trusselen (Bush 2010: 239). Greenstock synes å underbygge denne forklaringen ved å hevde om administrasjonens beslutning om å søke en ny FN-resolusjon at "they understood that they would not have any partners in an exercise of putting the ultimate pressure on Iraq unless the UN process was visibly, clearly, completely exhausted" (2009: 44).

For det andre synes Bush å ha ment at dersom det skulle komme til en invasjon, ville USA være tjent med allierte man kunne dele byrdene med. Det som skulle bli USAs viktigste allierte, Storbritannia, hadde gjort det klart at en deltagelse i en eventuell invasjon var betinget av at man hadde uttømt alle andre virkemidler<sup>46</sup>. Manning hevder om USA at "their capacities far outweighed the capacities of any other country to do it, but I'm clear in my own mind that they much preferred a coalition" (2009:40). Jonathan Powell hevder på samme måte at administrasjonen ønsket en koalisjon av politiske grunner, fordi "The wider the coalition you have, the bigger the base of support, the more chance of sustaining this, if it takes a long time and is difficult"<sup>47</sup>. Cheney skal i følge Powell også i møte med britene ha uttalt at en koalisjon var "good, but not essential" (2010: 79, 89). En ny FN-resolusjon ble antagelig også forstått å gi en eventuell bruk av militærmakt en større grad av internasjonal legitimitet (Webb 2010: 35 og Blix 2004: 238).

De britiske beslutningstagerne vil selvfølgelig kunne ha et ønske om å fremstille USAs behov for militære allierte som viktigere enn det faktisk var, for slik bidra til å rettferdiggjøre Storbritannias deltagelse i en upopulær krig. Også uttalelser fra beslutningstagere i Pentagon indikerer imidlertid at USA var interessert i å oppnå en byrdefordeling i arbeidet med å avvæpne Irak. Rumsfeld skriver eksempelvis at "the more nations involved in the

---

<sup>46</sup> Blair-regjeringen skal derfor ha presset hardt for å få Bush-administrasjonen til å søke en løsning i FN. Se for eksempel Blair (2011: 9).

<sup>47</sup> Også Woodward hevder Bush "didn't want to go alone", og at administrasjonen var bekymret for hvordan det som ble betegnet som "the imperial option" ville bli oppfattet i internasjonal opinion (2004: 297).

invasion...the better. It would mean less burden would fall on the United States” (2011: 445). Feith synes å snu Kagans argument<sup>48</sup> på hodet, når han i en diskusjon om de vedtatte resolusjonene om Irak i etterkant av krigen i 1991 skriver at ”given our unique military capabilities and leadership role, no country had a greater interest than the United States in finding new means to handle such threats” (2008: 200). Uttalelsene indikerer en administrasjon som mente at man på tross av overlegne militære evner, hadde en interesse av støtte fra allierte for å oppnå en byrdefordeling dersom det skulle komme til krig.

Til sist tyder mye på at ønske om sterkere støtte i den amerikanske opinionen bidro til at Bush søkte støtte for sin politikk i FN. Meningsmålinger utført i september 2002, samme måned som Bush forpliktet USA til FN-sporet, viste at 64 prosent av amerikanerne støttet bruk av militærmakt overfor Irak, men at dette tallet sank til bare 33 prosent dersom allierte ikke bidro i eventuell invasjon (Mann 2004: 343)<sup>49</sup>. Hensynet til opinionen skal også ha bidratt til at Bush-administrasjonen mente det kunne være hensiktsmessig med en andre resolusjon, etter at det ble klart at flere vetomakter mente resolusjon 1441 ikke autoriserte bruk av militærmakt (Greenstock 2009: 66-67)<sup>50</sup>.

I sum indikerer dette at administrasjonen, på tross av sterk intern motstand mot å legge saken frem for FN, konkluderte med at USA var tjent med å forsøke å oppnå et FN-mandat for en avvæpning av, og eventuell invasjon i, Irak. Slik virker det rimelig å anta at pragmatiske vurderinger knyttet til behovet for allierte og hensynet til egen opinion bidro til å moderere ønske om full handlefrihet og effektivitet, et ønske flere medlemmer i administrasjonen hadde ment bare kunne innfris ved å holde FN utenfor USAs strategiske vurderinger.

Fordi resolusjon 1441 ga Saddam Hussein en siste sjanse til å unngå konfrontasjon, kan USAs tilslutning også indikere at Bush-administrasjonen var villig til å ofre ønsket om regimeendring i Bagdad. Dersom det kan påvises at dette var tilfelle, vil man samtidig ha påvist at administrasjonen var villig til å oppgi handlefrihet og effektivitet for å oppnå en

---

<sup>48</sup> Kagan argumenterer for at stater med makt vil være mer tilbøyelig til å fjerne trusler enn svakere stater som ikke har maktmidlene til å handle (2002: 6-9).

<sup>49</sup> Også Draper (2007: 180) hevder Bush mente den amerikanske opinionen hadde behov for å vite at administrasjonen hadde uttømt alle diplomatiske midler.

<sup>50</sup> Blix (2004: 148) synes å bekrefte inntrykket og skriver at ”The U.S. administration was not indifferent to getting a U.N. Security Council endorsement of the armed action. Opinion polls clearly showed that U.S. public support for armed action would be stronger with such an endorsement”.

løsning i regi av FNs sikkerhetsråd, da regimeendring hadde vært USAs offisielle målsetning siden 1998.

#### **4.1.3 Var administrasjonen villig til å ofre målet om regimeendring?**

Resolusjon 1441 etablerte nye inspeksjoner i Irak som skulle gjennomføres av UNMOVIC og ledes av Hans Blix. USAs tilslutning til denne strategien kan indikere at Bush-administrasjonen var villig til å ofre handlefrihet og effektivitet, fordi en Saddam Hussein som hadde samarbeidet betingelsesløst med FN ville gjort en invasjon politisk svært vanskelig å forsvare, og kunne slik bidratt til å undergrave ønsket om regimeendring.

Feith skriver at han i forkant av at Bush forpliktet USA til FN-sporet i oktober 2002 advarte mot å støtte en resolusjon som ga regime i Bagdad en siste mulighet til å avvæpne, fordi "that would contradict the logic of our case against Iraq: "The Iraqi regime (1) cannot be trusted under any circumstances, and (2) will pose an unacceptable WMD danger so long as it remains in power" (2008: 306). I henhold til en slik logikk måtte altså det irakiske regime avsettes for at USAs sikkerhetsmessige interesser skulle være imøtekommet. Resolusjon 1441 indikerer imidlertid at administrasjonen var villig til å justere denne målsetningen, og er slik et uttrykk for at administrasjonen var villig til å ofre handlefrihet for å oppnå en løsning med støtte i FNs sikkerhetsråd.

Colin Powell skal sommeren 2002 ha informert Bush om at en mulig følge av en ny FN-resolusjon og økt internasjonalt press kunne bli at Saddam Hussein ga etter og etterlevde alle krav stilt til ham av FNs sikkerhetsråd. I så tilfelle, advarte Powell, måtte Bush være villig til å akseptere at regime ble sittende (Haass 2009: 214-215)<sup>51</sup>. Flere sentrale aktører hevder Bush aksepterte denne slutningen.

Blair hevder eksempelvis at Bush allerede i april 2002 "made it clear that America would have to adjust policy if Saddam let the inspectors back in and the inspectors were able to function properly", og hevder videre at "at several occasions over the next few months, President Bush made it clear to me that, if the UN route worked, then it worked. We would have had to have taken yes for an answer" (Blair 2010b: 50-51). Manning hevder likeledes i ganske klare ordelag at "there is no doubt, during the autumn of 2002 and at the time the

---

<sup>51</sup> Innholdet i denne samtalen bekreftes også av Draper (2007: 180) og Woodward (2004: 151).

resolution was passed, there was a recognition, both by the President and by Dr. Rice, that this might work actually, and that if it did, it would be a welcome alternative to going the military route” (Manning 2009: 103). Manning hevder også at ”It wouldn’t be the regime they wanted...the Americans would still have felt that fell far short of what they actually wanted, but I do believe at that point they recognized the logic of this” (Manning 2010: 73)<sup>52</sup>.

Dersom de britiske statsrådenes gjengivelse medfører riktighet, tyder dette på at Bush og hans administrasjon *var* villig til å ofre handlefrihet og til å justere den amerikanske kursen ved å la FN spille en rolle i arbeidet med å avvæpne Irak. Dette handler ikke direkte om nødvendigheten av FN-mandat for selve invasjonen, men indikerer at Bush i en periode var villig til *unngå invasjon* og slik la Saddam beholde makten så lenge Irak ble avvæpnet.

Det er allikevel grunn til å behandle de britiske kildene med en viss skepsis. Blair og hans regjering jobbet hardt for at FN-sporet skulle gi en løsning, og har derfor en interesse av å fremstille kravene fremsatt i resolusjon 1441 som mulig å etterkomme. Uttalelsene kan slik være motivert av ønsket om å vise at Storbritannia gjorde det de kunne for å unngå krig og stagge ønsket om invasjon som beviselig fantes hos medlemmer i Bush-administrasjonen.

Det finnes imidlertid også andre kilder som bekrefter britenes fremstilling. Feith skriver at resultatet av 1441 var at ”Saddam now had a way to avert war and remain in power. The key was cooperating with the weapons inspectors enough to head off a credible accusation that Iraq was in ”material breach” of this new resolution” (2008: 336). Fleischer siterer Bush fra en samtale i oktober 2002, hvor han til daværende portugisisk statsminister, José Manuel Barroso, skal ha sagt at ”I’m seeking a global solution at the UN. The truth is if I was a unilateralist, I’d have attacked already. But I agree with you that we need a internationalist solution” (Fleischer 2005: 279). At Bush’ ønsket en bred internasjonal løsning, og prioriterte forsøket på å få et FN-mandat, underbygges også av hans avvisning av bruk av amerikansk militærmakt i 2002. Rumsfeld skriver at han sammen med Tenet og formann i den militære sjefsnemd, Richard Myers, gjentatte ganger i 2002 ba om tillatelse til å bombe antatte terroristleirer i Irak. Dette skal ha blitt avvist hver eneste gang, fordi Bush fryktet et slikt angrep ville gjøre ”America’s diplomatic initiatives in building a coalition and gaining

---

<sup>52</sup> Straw er også svært tydelig på at Bush-administrasjonen ikke kunne igangsatt en invasjon dersom Irak beviselig hadde blitt avvæpnet (2011: 63-64). Blair har også gjentatt poenget ved flere anledninger, se for eksempel (2011b: 6) og (2011: 42). Se også Powell (2010: 40-43).

support at the UN more challenging” (2011: 447)<sup>53</sup>. Bush (2010: 230) virker også selv i sine memoarer å indikere at han på klare betingelser kunne vært villig til å akseptere at regime endret politikk og ble sittende, fremfor en løsning som innebar regimeendring ved bruk av amerikansk militærmakt:

*If we could convince him we were serious about removing his regime, there was a chance he would give up his WMD, end his support for terror, stop threatening his neighbours, and, over time, respect the human rights of his people. The odds of success were long. But given the alternative, it was worth the effort*<sup>54</sup>.

I sum indikerer den ovenstående dokumentasjonen at Bush-administrasjonen på visse betingelser var villig til å justere sin egen politikk og akseptere en løsning som ikke tilfredstilte administrasjonens opprinnelige målsetning; regimeendring. Man hadde militære evner til å gjennomføre en invasjon og fjerne Saddam Hussein på egen hånd, men valgte på tross av dette en løsning som innebar at man ga fra seg effektivitet og handlefrihet ved å gi det irakiske regime en mulighet til å unngå invasjon, og ved at nye FN-inspeksjoner ville påvirke tidspunktet for iverksettelsen av mulige nye tiltak.

Det kunne være fristende å slå seg til ro med denne konklusjonen, og slik fastslå at hypotese 1 har liten støtte i empirien. Det er imidlertid flere momenter som truer denne konklusjonen, momenter som derfor nå må diskuteres.

### **Motforestilling 1: Administrasjonen var aldri villig til å oppgi handlefrihet**

Som vist over var det trolig nyttehensyn og interessevurderinger som bidro til at Bush-administrasjonen valgte å oppgi noe av sin egen handlefrihet ved å la FN spille en sentral rolle i arbeidet med å avvæpne Saddam Hussein. Denne innsikten er viktig fordi en mer prinsipiell begrunnelse for å involvere FN, eksempelvis et syn på FNs sikkerhetsråd som eneste legitime beslutningsmyndighet i internasjonal politikk, ville ha reflektert et mer grunnleggende syn som sannsynligvis også ville ha medført en større vilje til å justere egen politikk i henhold til sikkerhetsrådets vedtak eller mangel på vedtak. Dersom nyttehensyn derimot var motivasjonen for å involvere FN, måtte man også kunne forvente at Bush-administrasjonen

---

<sup>53</sup> Dette bekreftes også av Bush (2010: 237).

<sup>54</sup> Colin Powell skal i følge Blix også ha gitt uttrykk for at ”the U.S. was serious about wanting a solution without armed force” og tatt til orde for å ”beef up our inspection plans and machinery” (2004: 84). Det kan imidlertid innvendes at Bush’ krav var så omfattende at det var lite sannsynlig at de kunne oppfylles.



ville operere uavhengig av FN dersom organisasjonens vedtak ikke tjente amerikanske interesser. Flere kilder hevder det sistnevnte ble tilfelle mot slutten av 2002.

Haass skriver at Bush-administrasjonen ”did not want to return to the Security Council any more than was absolutely necessary, which in their view meant getting all they needed in one go” (2009: 229), og Feith skriver om 1441, som ifølge Haass altså var tenkt å være eneste nødvendige resolusjon, at ”we saw the risk that a badly crafted resolution could tie our hands” (2008: 313). Goldsmith hevder som Haass at selv om Bush-administrasjonen gjerne ønsket FNs autorisasjon, var det uaktuelt å la resolusjon 1441 bli formulert slik at det ville kreve enda en ny resolusjon for å bruke makt i Irak. Om Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av 1441 hevder Goldsmith (2010: 242) at:

*They had been persuaded to ask the United Nations for it's views, but if the United Nations hadn't been prepared to to give it in the terms that the United States wanted – the United States could have said, "Well, we have tried and we have failed and we are just going to do what we think is right".*

Goldsmith hevder videre at Bush' betingelse for å involvere FN var at USA ikke på noe tidspunkt skulle gi i fra seg den handlefriheten de mente de hadde, og at ”this red line of President Bush was hugely important, because he could have had walked away from it. We couldn't walk away from the resolution. He could have done, on his view of the law” (2010: 110-11, 114). Feith hevder også at Bush med overlegg ga et feilaktig inntrykk av at han var villig til å la Saddam beholde makten, og at han før talen til FN i oktober 2002 ”calculated this was not the time or place to reveal that he planned to give the Iraqi leadership an ultimatum – voluntarily exile or overthrow by force” (2008: 313). At Irak også faktisk samarbeidet og som påkrevd destruerte våpen i tiden før invasjon (Haass 2009: 246), kan indikere at administrasjonen ikke var villig til å ofre handlefrihet, men ønsket å fjerne regimet i Bagdad uavhengig av Iraks opptreden og sikkerhetsrådets vedtak i saken.

Det ovenstående indikerer en administrasjon som på tross av ønsket om allierte og internasjonal støtte<sup>55</sup>, ikke ville la dette ønsket begrense den amerikanske handlefriheten. Administrasjonen ser ut til å ha vedtatt politikken i Washington, for deretter å søke støtte for denne politikken i FN. Dersom en internasjonal konsensus ikke var mulig, hadde man evnen til å gjennomføre politikken på egen hånd og ville derfor handle dersom det for ivaretagelsen

---

<sup>55</sup> I følge Melby forøvrig et ønske som generelt kjennetegner amerikansk utenrikspolitikk og springer ut av selvbildet forankret i amerikansk eksepsjonalisme (1995: 34).

av amerikanske interesser var oppfattet påkrevd. Colin Powells uttalelse om president Bush fra mars 2003 synes å underbygge en slik tolkning: "Bush makes sure people know what he believes in. And then he tries to persuade others that is the correct position. When it does not work, then we will take the position we believe is correct"<sup>56</sup>.

Denne holdningen reiser noen helt fundamentale spørsmål om administrasjonens syn på FN-sporet, og om hvor mye handlefrihet og effektivitet man i realiteten var villig til å oppgi for å oppnå en internasjonal løsning i FN. For er det mulig å kombinere ønske om en løsning i FN med en tilsynelatende mangel på kompromissvilje om sin foretrukne politikk?<sup>57</sup>

Ikenberry hevder "multilateralism involves the coordination of relations among three or more states according to a set of rules or principles", og videre at "multilateralism entails some reduction in policy autonomy, since the choices and actions of the participating states are - at least to some degree - constrained by the agreed-upon rules and principles" (2003: 534). Bush-administrasjonens kompromissløshet er imidlertid uttrykk for nettopp en motvilje mot å oppgi slik autonomi, og synes derfor ikke å reflektere et reelt ønske om en multilateral løsning. Kagan argumenterer imidlertid for at multilateralisme i fra et amerikansk perspektiv ikke nødvendigvis må innebære å avgi autonomi i nevneverdig grad, fordi "when Americans speak of "multilateralism" they mean a policy that actively solicits and gain support of allies". Dette står i motsetning til det Kagan betegner som den europeiske forestillingen om multilateralisme som "gaining legitimate sanction from duly constituted international bodies before undertaking any action and indeed as an essential prerequisite for action" (2004: 144).

Legges Kagans "amerikanske definisjon" til grunn blir et lite forhandlingsrom ikke nødvendigvis noen bremse på en multilateral løsning, fordi en slik løsning ikke oppfattes å være betinget av et FN-mandat. Et slikt syn på multilateralisme legger også til rette for at man kan beholde effektivitet og handlefrihet. Bush-administrasjonen synes å ha representert en slik linje hvor man mente alliertes støtte og et FN-mandat var i USAs interesse, men hvor USAs forhandlingsrom forble smalt gjennom hele prosessen. USAs overlegne militære evner, og slik muligheten til å handle alene, bidro til å gjøre kompromissløsheten og det smale forhandlingsrommet mulig.

---

<sup>56</sup> Sitert i Daalder og Lindsay (2003: 72-73). At administrasjonens strategi var å søke støtte internasjonalt for allerede vedtatt politikk støttes av Blix (2004: 148) og Mann (2004: 348).

<sup>57</sup> I henhold til Putnams tonivåmodell for internasjonale forhandlinger vil et så lite forhandlingsrom redusere sannsynligheten for en diplomatisk løsning (1988: 437-438).

## Motforestilling 2: FN-strategien var kun en håndsrekning til Tony Blair

Den troen som fantes på at Saddam Hussein ville avvæpne og samarbeide om en fredelig løsning tok angivelig slutt da Iraks erklæring om våpenprogrammer ble offentliggjort 7. desember 2002<sup>58</sup>. Bush skriver i sine memoarer at han oppfattet erklæringen som en ”key test”, men hevder Saddam i stedet for en ærlig redegjørelse ga ”reams of irrelevant paperwork clearly designed to deceive” (2010: 242). Erklæringen ser ut til å ha bygget opp under administrasjonens bilde av Saddam Hussein som en upålitelig aktør som aldri ville innrette seg etter kravene fra FN, men i stedet forsøke å hale ut tiden og slippe unna. Bush skriver eksempelvis i sine memoarer at mer tid på dette tidspunktet ikke ville hjelpe, fordi ”Saddam had already had years to comply” (2010: 247)<sup>59</sup>. Feith, som hadde argumentert for at resolusjon 1441 brøt med logikken i USAs trusselvurdering av Irak, hevder erklæringen ved å bekrefte den mistanken man hadde om Saddams intensjoner slik ble avgjørende og gjorde slutt på Bush’ tålmodighet med FN-sporet i arbeidet med å avvæpne Irak. 18. desember 2002 skal Bush ha uttalt ”I think war is inevitable” (2008: 223, 342)<sup>60</sup>. Det synes derfor som om beslutningen om invasjon var tatt av Bush ved inngangen til 2003. Prosessen for å få sikkerhetsrådets autorisasjon for bruk av makt varte imidlertid i over to måneder til.

Flere amerikanske beslutningstagere argumenterte både da og nå for at resolusjon 1441 autoriserte bruk av makt overfor Irak<sup>61</sup>, og at det derfor ikke var nødvendig å søke enda en ny resolusjon. En lekket samtale mellom Bush og den spanske statsministeren kan imidlertid indikere at dette var en strategisk uttalelse som ikke reflekterte administrasjonens reelle syn. Bush sier til Aznar, i dokumentet datert 22. februar 2002, at ”We’d like to act with the mandate of the United Nations... I think we’ll get the second resolution” (Danner, 2007). Dette kan indikere at Bush mente at man *ikke* hadde et klart FN-mandat på det daværende tidspunkt, men at man ønsket å få et. Bush kan imidlertid også ha sagt dette primært for å gi et inntrykk overfor Aznar av at USA ville strekke seg langt for å komme den spanske interessen for et klart mandat i møte. Det virker risikabelt å konkludere bastant om Bush’ ønske om, og

---

<sup>58</sup> I resolusjon 1441 het det at Iraks regjering måtte legge frem en ”currently accurate, full, and complete declaration of all aspects of its programmes to develop chemical, biological, and nuclear weapons, ballistic missiles, and other delivery systems” (UN, 2002).

<sup>59</sup> Rumsfeld synes å dele denne oppfatningen (2011: 442).

<sup>60</sup> I følge Feith første gang han hørte Bush si at prosessen ville ende i krig. Manning (2010: 76) hevder også at Bush-administrasjonen skiftet standpunkt fra og med erklæringen 7. desember, mens Rumsfeld hevder han hørte om beslutningen om invasjon første gang 11. januar 2003 (2011: 450).

<sup>61</sup> Se for eksempel Bush (2003), Bush (2010: 237), Feith (2008: 313), Rove (2010: 303).

vilje til, å oppnå en ny resolusjon i februar og mars 2003. Diskusjonen ovenfor kan indikere at Bush i utgangspunktet ønsket et mandat, men var uvillig til å inngå politiske kompromisser for å oppnå det. Med sterk uenighet i sikkerhetsrådet ble et mandat antagelig slik ikke oppfattet mulig å oppnå.

USA og Storbritannia forsøkte imidlertid helt frem til invasjonsstart å oppnå et eksplisitt mandat, og mye taler for at en viktig årsak til dette var Tony Blairs behov for å vise sin egen opinion og sitt eget parlament at man hadde gjort alt i sin makt for å søke en løsning i FN og unngå krig. Bush skriver at både han selv og administrasjonen var skeptisk til å returnere til FN, men at han ville hjelpe Storbritannia og etter et møte med Blair derfor konkluderte med at "if Tony wanted a second resolution, we would try" (2010: 244). At forsøket på å oppnå en siste resolusjon var en gest til Storbritannia støttes også av Greenstock, som hevder den amerikanske FN-delegasjonen i bare svært begrenset grad deltok i arbeidet med å få vedtatt en ny resolusjon (2010: 31, 27)<sup>62</sup>. Bush-administrasjonen ser for sin del etter beslutningen om invasjon ut til å ha ment at det ikke ville være mulig å oppnå et mandat som tilfredsstilte USAs sikkerhetsinteresser. Mannings beskrivelse av Bush-administrasjonens syn på en ny resolusjon i mars 2003 synes derfor presis: "I don't think they thought it would work, and I don't think they felt that it was ever likely to. It was a distraction" (2010: 79).

#### **4.1.4 Oppsummering av funnene for Hypotese 1**

Denne delanalysen viser at det er et behov for å nyansere påstanden om at Bush-administrasjonen ikke anså et FN-mandat som nødvendig fordi de ikke hadde tilstrekkelig med insentiver til å ofre effektivitet og oppgi handlefrihet. Bush-administrasjonen heget om sin handlefrihet og det var USAs militære evner som muliggjorde invasjon på tross av mangelen på et eksplisitt FN-mandat. De data som her er analysert indikerer imidlertid at administrasjonen, i en periode i 2002, antagelig var villig til å la Saddam Hussein beholde makten, dersom Irak samarbeidet betingelsesløst om avvæpning. Dette kan tyde på at administrasjonen var villig til å ofre ønsket om regimeendring for å unngå militær konflikt.

At Bush i oktober 2002 forpliktet USA til FN-sporet, indikerer at USAs militære evner ikke annullerte behovet for politisk støtte, både internasjonalt og i hjemlig opinion. Slik kan pragmatiske nyttevurderinger ha moderert den militære supermaktens tilbøyelighet til

---

<sup>62</sup> Dette underbygges også av også Mann (2004: 355) og Draper (2007: 180).

alenegang. Bush' motvilje mot å autorisere bombing av antatt svært viktige mål da man hadde sjansen, med den begrunnelse at dette vil hemme den diplomatiske prosessen, er et konkret eksempel på at administrasjonen oppga handlefrihet for å få politisk støtte.

All den tid og alle de ressurser som av Bush-administrasjonen ble brukt på å forsøke å oppnå en løsning i FN, gjør det i alle tilfeller trygt å fastslå at det ikke kan sies å finnes belegg for en streng tolkning av hypotese 1. Etter Iraks våpenerklæring i desember 2002 synes administrasjonen imidlertid å ha bestemt seg for bruk av militærmakt. At USA og Storbritannia forsøkte å oppnå et mandat også etter denne beslutninger, synes i noen grad å kunne forklares med Tony Blairs behov for å vise sin egen opinion og sitt eget parlament at man hadde gjort det man kunne for å unngå krig.

## 4.2 H2: Frykten for en mer ineffektiv operasjon

**H2:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett å være i USAs interesse fordi et slikt mandat kunne redusere USAs relative gevinst ved å føre til en mindre effektiv utførelse av en eventuell invasjon hvor det ikke var behov for alliertes militære bidrag.*

Kagan argumenterer for at alvorlige trusler mot egen sikkerhet gir færre insentiver til å ofre effektivitet i utførelsen av en militær operasjon. I operasjonene på Balkan på 1990-tallet førte i følge Kagan behovet for konsensus blant NATO-landene til en ineffektiv utførelse av de militære operasjonene, og Kagan hevder "the Americans were unhappy and impatient about constraints imposed by European allies who brought so little to a war but whose concern for "legal issues" prevented the war's effective prosecution". I følge Kagan var lærdommen fra 1990-tallet for amerikanske beslutningstagere derfor at "multilateral action could not succeed without a significant element of American unilateralism, an American willingness to use its overwhelming power to dominate both war and diplomacy when weaker allies hesitated". Denne lærdommen fikk i følge Kagan blant annet det resultat at Bush-administrasjonen i Afghanistan "had little interest in working through NATO" (2004: 51-52). Siden allierte slik ville bringe få substansielle militære bidrag, og samtidig bidra til en mer ineffektiv utførelse av invasjonen<sup>63</sup>, var en bred internasjonal allianse i følge Kagan derfor ikke i USAs interesse.

---

<sup>63</sup> USAs relative gevinst av en slik allianse ville slik kunne bli negativ.

Bidro dette synet også til at et FN-mandat for invasjonen i Irak ikke ble ansett som ønskelig? Data indikerer at denne vurderingen kan ha spilt en rolle også her.

#### 4.2.1 Belegg for frykten for ineffektivitet

Det virker klart at USA ikke var avhengige av allierte i Irak ut ifra en militær vurdering. Om nødvendigheten av britiske bidrag uttalte Rumsfeld en uke før invasjon at ”to the extent they're able to participate...that would obviously be welcomed. To the extent they're not, there are workarounds and they would not be involved, at least in that phase of it” (Rumsfeld, 2003). Konfrontert av Colin Powell med muligheten for at allierte som deltok i Afghanistan ikke ville bidra i en eventuell invasjon i Irak, skal Bush på sin side ha svart: “That’s okay with me. We are America” (Woodward 2002: 81). Uttalelsene indikerer en trygghet på egne militære evner og tyder på at allierte ikke ble betraktet som en nødvendig betingelse for invasjon.

At USA ikke var avhengig av alliertes bidrag bekreftes også av britiske kilder, eksempelvis Jonathan Powell, som slår fast at ”The Americans did not need us militarily. They could perfectly easily have conducted this attack by themselves (2010: 78)<sup>64</sup>. Bush skal også ha gjort det klart overfor Blair i mars 2003 at USA heller ville invadere alene fremfor å risikere at Blair mistet makten i Storbritannia som følge av en tapt avstemming om det britiske bidraget i parlamentet (Bush 2010: 246)<sup>65</sup>. At et overveldende flertall av de endelige koalisjonsstyrkene var amerikanske, understreker ytterligere at dette var en invasjon USA hadde vært i stand til å gjennomføre alene. Det er i hvert fall derfor ingen grunn til å tro at Bush-administrasjonen ønsket et FN-mandat *fordi de var avhengig av militære bidrag*.

Det er også grunn til å tro at Kagan har rett når han hevder at medlemmer i Bush-administrasjonen mente NATO-operasjonene på 1990-tallet led under en ineffektivitet som ikke kunne aksepteres i operasjoner hvor amerikanske interesser i større grad sto på spill. Daalder og Lindsay hevder om operasjonen i Kosovo i 1999 at ”Bush and his advisers believed that the task of coordinating the views of all NATO members greatly complicated the war effort”, og at de ved invasjonen i Afghanistan derfor forsikret seg om at ”Pentagon planners did not have to subject any of their decisions to foreign approval” (2003:14). At militær handlefrihet og effektivitet ble et sentralt mål for administrasjonen bekreftes av

---

<sup>64</sup> Se også Manning (2009: 39-40).

<sup>65</sup> Samtalen bekreftes også av Powell (2010: 80).

Wesley Clark, NATOs øverstkommanderende i Kosovo i 1999, som skriver at høytstående medlemmer i administrasjonen gjorde det klart overfor ham at ”No one is going to tell us where we can or can’t bomb” (2002: xxvii). Også forsvarsministeren selv hadde uttrykt seg kritisk til å føre en konsensusdrevet krig, og skrev i 2002 at ”Wars can benefit from coalitions of the willing, to be sure, but they should not be fought by committee. The mission must determine the coalition, the coalition must not determine the mission, or else the mission will be dumbed down to the lowest common denominator” (Rumsfeld 2002c: 31).

Bush-administrasjonen ser altså ut til å ha ment at lærdommen fra 1990-tallets operasjoner var behovet for mer effektive beslutningsprosesser, et synspunkt de tydelig målbar under invasjonen i Afghanistan. Greenstock hevder derfor det ble Bush-administrasjonens preferanse ”to seek allies only when they needed allies for a particular piece of policy. If they could do it on their own, they would do it on their own” (2009: 18). Når denne preferansen faller sammen med en invasjon i Irak uten FN-mandat er det derfor fristende å slå fast at ønsket om full militær frihet og frykten for ineffektivitet påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat.

Andre uttalelser og kilder indikerer imidlertid at det er god grunn til å tro at dette *ikke* var tilfelle, og at årsaken til hvorfor et FN-mandat ikke ble vurdert som nødvendig sannsynligvis er å finne andre steder enn i frykten for ineffektivitet som følge av europeiske gratispassasjerer.

### **Motforestilling 1: Bush-administrasjonen ønsket allierte for byrdefordeling**

Jonathan Powell hevder som nevnt at Bush-administrasjonen ønsket allierte som en sikkerhet av politiske årsaker, fordi dette ville gjøre det enklere å opprettholde støtte til invasjonen dersom den skulle bli mer langvarig enn antatt (2010: 79). At dette var administrasjonens syn bekreftes tilsynelatende av Rumsfeld, som skriver at ”As far as everyone in the NSC<sup>66</sup> was concerned, the more nations involved in the invasion and in the postwar period, the better. It would mean less burden would fall on the United States and, in particular, on our military” (2011: 445). Også Bush ga gjentatte ganger uttrykk for at USA ønsket allierte, eksempelvis i

---

<sup>66</sup> The National Security Council.

november 2002 da han hevdet at "If the decision is made to use military force, we will consult with our friends, and we hope that our friends will join us" (2002g)<sup>67</sup>.

Disse uttalelsene indikerer at Bush-administrasjonen ønsket allierte i Irak og sår slik tvil om påstanden om at et FN-mandat ikke var ønskelig fordi administrasjonen med dette fryktet en ineffektiv militær utførelse. USAs evne til å gjennomføre en invasjon alene bidro imidlertid sannsynligvis til at ønsket om allierte ikke ble uttrykt med en større politisk kompromissvilje. Det virker derfor rimelig å anta at USA på grunn av egne militære evner hadde få insentiver til å ofre egne politiske målsetninger. Dette er imidlertid ikke det samme som å hevde at USA trosset FNs sikkerhetsråd fordi de *ikke ønsket* flere alliertes militære bidrag<sup>68</sup>.

## **Motforestilling 2: Ønsket om FN-mandat handlet om politisk, ikke militær støtte**

Blair-regjeringens forsvarsminister hevder det er en sammenheng mellom militære bidrag og innflytelse i beslutningsprosessen, og sier "if you are involved to a significant extent, that means your voice is necessarily louder in the discussions that take place. If we had a minimalist involvement, our views would be much less significant" (Hoon 2010: 19-20). I følge en slik logikk ville altså en bred allianse med mange substansielle bidrag kunne ha ført til en mer konsensusorientert og muligens mindre effektiv militær beslutningsprosess. At britiske, australske og polske styrker deltok fra invasjonens begynnelse, viser imidlertid at frykten for ineffektivitet ikke resulterte i at Bush-administrasjonen ønsket å operere alene. Er det grunn til å tro at Bush-administrasjonen antok at et FN-mandat ville føre til flere alliertes militære bidrag, og derfor også en mer konsensusorientert og ineffektiv beslutningsprosess?

Tidlig i FN-prosessen kan Bush-administrasjonen kanskje ha vært villig til å justere sin egen politikk for å samle en bred militær koalisjon, og det er naturlig å tenke seg at eksempelvis franske og russiske militære bidrag ville ha blitt ledsaget av krav om medbestemmelse i både politiske og militære beslutningsprosesser. Resultatet av resolusjon 1441 kunne bli en invasjon gjennomført av en internasjonal styrke, og USAs tilslutning til resolusjonen indikerer derfor at frykten for allierte høsten 2002 *ikke* påvirket synet på FN-mandat.

---

<sup>67</sup> Se eksempelvis også Bush (2002d) og Woodward (2004: 276).

<sup>68</sup> Det er heller ingen lovmessig sammenheng mellom flere allierte og lav effektivitet. Det er mulig å tenke seg at USA ønsket allierte på den betingelse at det amerikanske forsvaret beholdt sin beslutningsmyndighet og at effektiviteten ble ivaretatt.



I arbeidet for å oppnå en andre resolusjon i 2003 er det imidlertid god grunn til å tro at invasjonsplanene var så langt fremskredet at ønsket om en ny resolusjon ikke kan forstås som et ønske om å oppnå en bredere militær allianse, men i stedet handlet om å få en folkerettslig godkjenning for invasjonen fordi dette var i koalisjonens politiske interesse. At USA med et fåtall allierte med stor sannsynlighet ville beseire de irakiske styrkene relativt raskt, ga muligens også andre stater få insentiver til å bidra militært. Hadde sikkerhetsrådet autorisert bruk av makt i mars 2003 ville dette derfor neppe hatt noen innvirkning på operasjonens effektivitet, fordi en russisk, kinesisk og fransk godkjenning sannsynligvis uansett ikke ville ha blitt etterfulgt av substansielle militære bidrag fra de samme aktørene. At frykten for en ineffektiv utførelse som følge av en bred allianse skal ha påvirket Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat i 2003, virker derfor lite sannsynlig.

#### **4.2.2 Oppsummering av funnene for Hypotese 2**

USA kunne ha gjennomført invasjonen i Irak uten allierte og hadde derfor ikke noe behov for et FN-mandat av militære grunner. Dette kan betraktes som en betingelse for administrasjonens uvillighet til å inngå politiske kompromisser. Administrasjonen hadde også gitt uttrykk for at den militære effektiviteten var betinget av en klar kommandostruktur og én beslutningstager. På tross av dette er det gode grunner til å tro at frykten for ineffektivitet ikke hadde noen betydning for Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat.

For det første indikerer data at administrasjonen ønsket allierte for å slippe å bære hele byrden tilnærmet alene. For det andre handlet spørsmålet om FN-mandat i 2003 ikke om å samle en bred militær koalisjon for en invasjon i Irak, men om å få et folkerettslig mandat som ville gjøre invasjonen enklere politisk for de involverte statene, især Storbritannia. Til sammen indikerer dette at påstanden om at Bush-administrasjonen ikke ønsket et FN-mandat fordi man fryktet et slikt mandat ville gi en mer ineffektiv militær beslutningsprosess, er høyst diskutabel.

### 4.3 H3: Interessen av selv å utforme responsen

**H3:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett å være i USAs interesse fordi man fryktet at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ville redusere USAs relative gevinst ved å la andre aktører påvirke og utsette responsen mot den alvorlige trusselen Irak representerte for amerikansk sikkerhet.*

Den amerikanske trusselvurderingen av Irak, og denne vurderingens påvirkning på synet av nødvendigheten av et FN-mandat, kan ikke analyseres uten å ta den generelle effekten 9/11 hadde på administrasjonens sikkerhetspolitiske tenkning med i betraktning. Denne 9/11-effekten kan antagelig forstås som en kontekstuell variabel som hadde betydning for alle sikkerhetspolitiske vurderinger som ble gjort også i forhold til Irak. Bush (2010: 151) skriver selv om terrorangrepene og de påfølgende kaotiske dagene at:

*The story of that week is the key to understanding my presidency. There were so many decisions that followed, many of them controversial and complex. Yet after 9/11, I felt my responsibility was clear. For as long as I held office, I could never forget what happened to America that day. I would pour my heart and soul into protecting the country, whatever it took.*

At 9/11 var et sjokk som skapte en ektefølt frykt for koblingen mellom masseødelegglesesvåpen og terrorister, og som radikalt endret Bush-administrasjonens risikotoleranse og ambisjonsnivå, bekreftes i tilnærmet alle kildene og av samtlige aktører som her er analysert<sup>69</sup>. Også Dominique de Villepin, den franske utenriksministeren som senere kanskje tydeligst frontet motstanden mot invasjon i Irak i FNs sikkerhetsråd, har i intervju med forskeren Lamont Colucci (2008: 174) understreket viktigheten av å forstå effekten av 9/11 og den frykten dette skapte hos Bush-administrasjonen og i den amerikanske befolkningen:

*I was in the United States on 11 September this year [2002], on the anniversary of the terrible terrorist attack on New York. I can tell you that the extent of the shock of 11 September mustn't be underestimated. The feeling of insecurity that Americans are experiencing today...that the Americans' security is threatened by individuals like Saddam Hussein, who are capable of using chemical or bacteriological weapons, is a very important factor. Let's not forget that fear is a crucial element in international relations.*

---

<sup>69</sup> Se for eksempel Blair (2010: 392, 396), Feith (2008: 217), Blix (2004: 71, 287), Rumsfeld (2011: 421), Wolfowitz (2003), Tenet (2007: 305), Rove (2010: 299), Manning (2009: 6-9, 29), Meyer (2009: 33-35), Straw (2010b: 2) og Hoon (2010: 13-14).

At samtlige aktører fremhever dette poenget, også aktører som senere argumenterte i mot bruk av militærmakt i Irak, underbygger troen på at en effekt av 9/11 var en grunnleggende endret risikotoleranse som gjorde at aktører som Saddam Hussein ikke lenger ble oppfattet å kunne aksepteres. Det er grunn til å tro at dette igjen påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat, da opplevelsen av et økt trusselnivå må forventes å falle sammen med en økt tilbøyelighet til å trosse FNs sikkerhetsråd dersom man frykter at dette organet vil ta i fra en muligheten til å fjerne denne trusselen<sup>70</sup>.

### **4.3.1 Ulovlige våpen, Saddams intensjoner og lav risikotoleranse**

Bush-administrasjonen argumenterte gjentatte ganger for at den tradisjonelle forståelsen av kriteriet om en ”overhengende trussel” var irrelevant i arbeidet med å utforme en respons på trusselen fra Irak<sup>71</sup>. Siden man ikke kunne vite når terrorister utstyrt med irakiske masseødelegglesesvåpen ville angripe, ble det argumentert for at man hadde insentiver til å handle preventivt. Slik måtte Irak i kraft av sine våpen og antatte bånd til terrorister betraktes som en umiddelbar trussel, og USAs respons burde derfor utformes deretter<sup>72</sup>.

Cheney skal ha vært reelt bekymret for at Saddam Hussein med en lang prosess i FNs sikkerhetsråd skulle få tid til å planlegge et angrep på USA (Bush 2010: 251), og skal ha argumentert for at så mye sto på spill at USA ikke kunne overlate spørsmålet om bruk av makt “to any foreign or international official to decide” (Feith 2008: 341). Flere i administrasjonen argumenterte også for at snarlig maktbruk var påkrevd på grunn av Iraks bånd til Al Qaida og farene for et nytt terroranslag<sup>73</sup>. Er det grunn til å tro at denne frykten for å bli angrepet gjorde at administrasjonen mente de ikke hadde tid til å vente på en lengre FN-prosess i håp om å oppnå et klart mandat for bruk av militærmakt i Irak?

Tenet hevder flere i administrasjonen bevisst overdrev faren fra Irak, og skriver blant annet om forsøket på å koble Irak til 9/11 at ”CIA found absolutely no linkage” (2007: 341, 354)<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Dette resonnementet er i tråd med Mearsheimers påstand om at stater på grunn av frykt for konsekvensene ”are not likely to place their fate in the hands of other states, but will prefer instead the logic of self-help” (1994: 33).

<sup>71</sup> Se for eksempel NSS (2002: 15), Rumsfeld (2011: 423), Feith (2008: 296), Bush (2002c).

<sup>72</sup> En ekstrem fortolkning av denne lave trusseltoleransen er det Suskind betegner som ”the one percent doctrine” (2007: 65).

<sup>73</sup> Se Cheney (2002), Bush (2002c), Meyer (2009: 60-61) og Powell (2010: 44).

<sup>74</sup> CIA argumenterte imidlertid for en kobling mellom Irak og Al Qaida (Tenet 2007: 350-358).

Om president Bush' påstand om Iraks angivelige forsøk på å importere uran fra Niger, en indikasjon på at Irak forsøkte å produsere atomvåpen, skriver Haass at "it was widely known within the government that no such effort had in fact taken place" (2009: 237)<sup>75</sup>. Slike usannheter og overdrivelser sår tvil om hvorvidt administrasjonens bekymring var reell, og kan indikere at administrasjonen hadde en interesse av å overdrive den trusselen irakiske masseødeleggelsesvåpen representerte for USA.

At administrasjonen lot FN spille en sentral rolle i avvæpningen av Irak i over et halvt år, indikerer at trusselen fra Irak høsten 2002 ikke ble vurdert å være av umiddelbar karakter. Hadde administrasjonen fryktet et nært forestående angrep, er det grunn til å tro at man hadde brukt makt for å forsvare seg på et tidligere tidspunkt. Dette kan indikere at påstandene om Irak som en overhengende trussel delvis hadde som siktemål å overbevise opinionen og allierte om nødvendigheten av effektive tiltak, og ikke nødvendigvis var uttrykk for en ektefølt frykt for et nært forestående angrep<sup>76</sup>. Det er imidlertid grunn til å tro at administrasjonen trodde Irak var i besittelse av masseødeleggelsesvåpen, og at de fryktet Irak på sikt ville utgjøre en trussel man ville bli tvunget til å ta hånd om. Administrasjonen ser derfor ut til å ha ment at man hadde insentiver til å agere så tidlig som mulig.

I et internt publisert CIA-notat fra oktober 2002 slås det fast at "Baghdad has chemical and biological weapons as well as missiles with ranges in excess of UN restrictions; if left unchecked, it probably will have a nuclear weapon during this decade" (CIA, 2002). At dette innholdet ble kommunisert til de politiske beslutningstagerne bekreftes av CIA-direktør George Tenet (2007: 327-328). Det faktum at både den amerikanske og et stort flertall europeiske etterretningstjenester hevdet Irak var i besittelse av masseødeleggelsesvåpen, borger for at Bush-administrasjonens frykt for irakiske våpen var reell<sup>77</sup>. Det er simpelthen god grunn til å tro at Bush og andre medlemmer i administrasjonen hadde tillit til det den amerikanske etterretningen i nokså klare ordelag ga uttrykk for var tingenes tilstand i Irak.

---

<sup>75</sup> Også Blix (2004: 233) hevder administrasjonen var klar over at dette ikke stemte.

<sup>76</sup> At man i en periode antagelig på gitte betingelser var villig til å la Saddam Hussein beholde makten, indikerer imidlertid at avvæpning var administrasjonens viktigste målsetning, ikke utbredelsen av verdier utledet fra amerikansk eksepsjonalisme. Gitt at dette målhierarkiet sto fast i mars 2003 og all den tid det ikke fantes garantier for at et avvæpnet Irak også ville innebære et demokratisk og fritt Irak, er det derfor også logisk å anta at frykten for irakiske våpen var avgjørende for at USA i mars 2003 invaderte Irak uten et klart FN-mandat.

<sup>77</sup> Også Blix trodde Irak skjulte ulovlige våpen (2004: 112). At et flertall av vestlige etterretningstjenester trodde Irak fremdeles hadde et program for masseødeleggelsesvåpen hevdes også av Blair (2010: 381), Straw (2010: 58-59) og Rumsfeld (2011: 434).

Dette underbygges også av Haass som hevder han aldri opplevde noen i og rundt administrasjonen argumentere for at Irak *ikke* hadde masseødeleggingsvåpen (2009: 230).

Det irakiske regimets opptreden i inspeksjonsprosessen ser bare ut til å ha styrket administrasjonens tro på at Irak hadde våpen og forsøkte skjule det for verdenssamfunnet. Greenstock hevder administrasjonen “were of a mind set to think that, if the WMD was not appearing, it was because it had been hidden, not because it was not there” (2009: 86), og Blix hevder administrasjonen var så overbevist om at Irak skjulte våpen ”that inspectors, who had access to all sites in Iraq and who did not report findings of WMDs, appeared to them to be either pursuing their own politics, dishonest or doing less than they claimed to do” (2004: 284)<sup>78</sup>. Administrasjonen ser simpelthen ut til å ha trodd så *sterkt* på våpenes eksistens og så *lite* på Saddam Husseins gode intensjoner, at alle funn, eller mangel på funn, ble tolket som at Irak skjulte våpen og forsøkte lure seg unna, ikke som at administrasjonens antagelser om irakiske våpen kunne være feilaktig. Det som kunne ha vært en årsak til å utsette invasjon og gi prosessen i FN mer tid, ser slik ut til å ha blitt ytterligere et påskudd for å bruke makt.

Bush skriver også at han under inspeksjonsprosessen ikke kunne forstå hvorfor Saddam ikke samarbeidet betingelsesløst dersom han virkelig ikke hadde våpen, og slik unødig utsatte seg selv for en krig han nesten med sikkerhet ville tape (2010: 242)<sup>79</sup>. Feith skriver at mangelen på samarbeidsvilje fra Saddam Hussein i administrasjonen ble oppfattet å bekrefte mistanken om skjulte våpen (2008: 329), og dette ser slik ut til å ha bidratt til at administrasjonen til slutt bestemte seg for invasjon fremfor å gi prosessen i FN mer tid i håp om å oppnå et FN-mandat.

Flere lekkede interne dokumenter underbygger troen på at det var frykten for irakiske masseødeleggingsvåpen som gjorde at administrasjonen mente de ikke kunne la seg stoppe av mangelen på et eksplisitt FN-mandat<sup>80</sup>. At man bevilget enorme summer for destruksjon av irakiske masseødeleggingsvåpen (Blix 2004: 256), og tydelig fryktet å bli angrepet av slike våpen ved en eventuell invasjon, underbygger troen på at administrasjonen virkelig trodde Irak var i besittelse av masseødeleggingsvåpen<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> Cheney bestred også offentlig Det internasjonale atomenergibyråets påstand om at Irak ikke hadde noe aktivt atomvåpenprogram. Se Cheney (2003).

<sup>79</sup> Saddam Hussein oppga i intervjuer med amerikanske myndigheter i juni 2004 at han ville gi inntrykk av å ha slike våpen fordi han fryktet Iran i større grad enn USA (FBI, 2004).

<sup>80</sup> Se Danner (2007) og Van Natta (2006).

<sup>81</sup> Se Rumsfeld (2002b) og Manning (2009: 54) for eksempler på frykten for slike angrep.

Det er naturligvis mulig å tenke seg at administrasjonen allerede hadde bestemt seg for invasjon og derfor bevisst sådde tvil om inspeksjonsprosessen og Iraks samarbeidsvilje. De funnene som her er gjort gir imidlertid grunn til å tro at administrasjonen faktisk fryktet våpen de var overbevist om fantes, og liten grunn til å tro at dette bare var en bevisst strategi for å gi inntrykk av at man ikke gikk overilt til krig<sup>82</sup>.

At CIA også hevdet at Irak, dersom ikke USA eller andre stater aktivt forhindret det, sannsynligvis ville ha "a nuclear weapon during this decade" kan forklare hvorfor Bush-administrasjonen argumenterte for at man bare hadde begrenset tid til å vente på at sikkerhetsrådet skulle enes om en effektiv løsning. Philip Zelikow, senere rådgiver i Bush-administrasjonen, har tidligere argumentert for at det er et "inverse relationship between the threat posed by nuclear proliferators and their vulnerability to military countermeasures" (1993: 163). Siden en avvæpning ved bruk av makt vil bli vanskeligere jo mer utviklet atomprogrammet er, argumenterer Zelikow for at "the political implications of this are clear enough: there is a major incentive to develop a political basis for decisive diplomatic or military action against a nuclear weapons program as early as possible in the program's development" (1993: 168). Legger vi dette resonnementet til grunn, hadde derfor Bush-administrasjonen klare insentiver til å bruke makt i Irak dersom FNs sikkerhetsråd ikke kunne enes om en løsning som effektivt satte en stopper for Iraks antatte våpenprogram innen rimelig tid<sup>83</sup>.

Bush spurte selv i oktober 2002: "If we know Saddam Hussein has dangerous weapons today - and we do - does it make any sense for the world to wait to confront him as he grows even stronger and develops even more dangerous weapons?" Presidenten ga selv det illustrerende svaret: "Facing clear evidence of peril, we cannot wait for the final proof - the smoking gun - that could come in the form of a mushroom cloud...the longer we wait, the stronger and bolder Saddam Hussein will become" (Bush, 2002d)<sup>84</sup>. Feith hevder Bush "decided that it

---

<sup>82</sup> Selv om enkelte mener at belegget for irakiske masseødeleggingsvåpen ble polert på grensen til det villedende. Se for eksempel Prados (2004) for en slik fremstilling.

<sup>83</sup> Hva som kan betegnes som "rimelig tid" er vanskelig å fastsette, men Zelikow skriver at perioden hvor sannsynligheten for måloppnåelse overgår sannsynligheten for en utålelig risiko kan være "several months, even a year or two" fra oppstart av programmet (1993: 168).

<sup>84</sup> Bush gjentok også argumentet dager før invasjonsstart da han begrunnet bruk av militærmakt med at Iraks mulighet til å påføre USA skade i løpet av få år "would be multiplied many times over" (2003c). Også Cheney argumenterte for at man ikke kunne vente til Saddam hadde "developed even more deadly weapons, perhaps nuclear weapons" (2003).

would be too dangerous to allow Saddam to choose the time and place of his next war with us”, og spør: ”how would President Bush justify having allowed Saddam to acquire substantial nuclear or biological weapons, instead of ending the Iraqi threat before the WMD problem matured?” (2008: 223-225, 355).

Uttalelsene tyder på at administrasjonen mente det var i USAs sikkerhetspolitiske interesse å ta ut det antatte våpenprogrammet i Irak før risikoen ble for stor. Det ser slik ut til at et skremmende fremtidsscenario, heller enn frykten for et umiddelbart forestående angrep, bidro til at administrasjonen i mars 2003 mente det var i USAs interesse å bruke makt fremfor å utsette invasjonen i håp om å oppnå et FN-mandat det uansett ikke var sannsynlig ville oppnås våren 2003. En uttalelse fra oktober 2002 illustrerer godt den ”worst case scenario-tenkningen” som tilsynelatende ble sentral i administrasjonens trusselvurdering, og som antagelig bidro til at USA invaderte fremfor å vente på FNs sikkerhetsråd: ”Many people have asked how close Saddam Hussein is to developing a nuclear weapon. Well, we don’t know exactly, and that’s the problem” (Bush, 2002d).

I tillegg til å ta ut våpenprogrammet ville en invasjon, i større grad enn en løsning i FN som kunne innebære at Saddam Hussein fikk beholde makten, gi Bush-administrasjonen visshet om at islamistiske terrorister i fremtiden ikke ville få tilgang på irakiske våpen. Feith skriver at en av årsakene til invasjonen var at ”administration officials didn’t feel comfortable guessing whether production of WMD or a transfer of WMD to terrorists was ”imminent”” (2008: 225). Bush skal ha delt denne bekymringen og fortalt Blair at ”I am just not going to be the president on whose watch it happens. I love my country and these people threaten it by their hatred for us” (Blair 2010: 434). Kombinasjonen irakiske masseødeleggelsesvåpen og terrorister synes slik i kraft av sin eksistens å ha blitt betraktet å representere en trussel for USA. Med antatt upålitelige Saddam Hussein ved makten, ville USA ikke ha noen garantier for at det irakiske regimet ikke igjen ville forsøke å omgå internasjonale forbud og produsere våpen som ville kunne tilbys terrorister og brukes til å angripe amerikanske mål. En avvæpning gjennomført av USA selv, og et nytt USA-vennlig regime i Bagdad, ville imidlertid gi administrasjonen en større grad av visshet om at Irak og irakiske våpen ikke ville være i stand til å påføre USA skade på svært lang tid. Denne vissheten representerte slik i seg selv antagelig en sikkerhetsmessig gevinst. Det sterke ønsket om ikke å måtte leve i usikkerhet kan slik ha påvirket synet på en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd, en prosess hvis utfall ikke var gitt.

At dette behovet påvirket administrasjonens vurdering av en ny prosess i FNs sikkerhetsråd underbygges av at Irak i tiden før invasjonstart virkelig samarbeidet med FN og som påkrevd i resolusjon 1441 destruerte større mengder våpen (Haass 2009: 246)<sup>85</sup>. Dersom avvæpning var Bush-administrasjonens eneste mål burde man ha forventet at en planlagt invasjon ble avblåst, eller i det minste utsatt, ved irakisk avvæpning. At dette ikke skjedde, indikerer at administrasjonen ikke var villig til å akseptere noen annen løsning enn regimeendring i Irak, fordi bare dette ble oppfattet å tilfredsstille amerikanske sikkerhetsinteresser<sup>86</sup>.

Aktørene som deltok i denne beslutningsprosessen har selvfølgelig en egeninteresse av å forsvare sine valg og sin bedømmelseskraft da de var ansvarlige for en invasjon som har påført USA og Storbritannia store økonomiske og menneskelige kostnader. Vitnesbyrd fra uavhengige kilder og informasjon fra lekkede og frigitte interne dokumenter indikerer imidlertid at medlemmene i Bush-administrasjonen virkelig fryktet et Irak med masseødelegglesesvåpen, og at interessen for å eliminere denne trusselen påvirket synet på nødvendigheten av et FN-mandat for invasjonen. Blix synes derfor på en fornuftig måte å oppsummere diskusjonen om administrasjonens frykt for irakiske masseødelegglesesvåpen: “I have never questioned the good faith of Mr. Blair or Bush or anyone else. I think to question the good faith...you need to have very substantial evidence, and I do not have that” (Blix 2010: 73).

#### **4.3.2 Resolusjon 1441: nye betingelser og nye vurderinger**

Da det ble klart at resolusjon 1441 av flere vetomakter ikke ble betraktet å autorisere invasjon, forsøkte Storbritannia og USA å oppnå en ny FN-resolusjon som uomtvistelig ville ha autorisert retten til bruk av militærmakt i Irak. Resolusjonen kom imidlertid aldri til avstemming på grunn av manglende støtte<sup>87</sup>. For å oppnå et FN-mandat måtte Bush-administrasjonen da ha vært villig til å akseptere en forlengelse av den diplomatiske prosessen og bruk av flere ikke-militære virkemidler overfor Irak. Fire nye vurderinger knyttet til USAs relative gevinst, i kombinasjon med de overnevnte insentivene, synes å kunne forklare hvorfor

---

<sup>85</sup> Se også Levitte (2003).

<sup>86</sup> Det kan også indikere at administrasjonen ønsket regimeendring for utbredelsen av verdier utledet fra amerikanske eksepsjonalisme. Denne muligheten vil diskuteres grundigere i neste delkapittel.

<sup>87</sup> Se Bush (2010: 252) og Blair (2010: 432).



administrasjonen mente USA ville være bedre tjent med en hurtig igangsatt invasjon enn en slik utsettelse.

### **Vurdering 1: Gevinst for Irak og tap for USA**

Det er som allerede nevnt grunn til å tro at administrasjonen mente de på et eller annet tidspunkt uansett måtte agere overfor Irak, og at man hadde insentiver til å handle så tidlig som mulig. En lengre prosess i FNs sikkerhetsråd kunne være i Iraks interesse ved å gi Saddam tid til å utvikle våpen, og slik øke risikoen forbundet med en fremtidig konflikt og ta fiender av USA et steg nærmere Bush-administrasjonens ultimate frykt: et nytt 9/11.

I tillegg til den konkrete frykten for irakiske våpen, tyder uttalelser på at en ny resolusjon i seg selv også ble tolket som en gevinst for det irakiske regimet. Bush har hevdet han var svært bekymret for at den langvarige diplomatiske prosessen ville gi Saddam selvtilit og tro på at han igjen kunne slippe unna (Woodward 2004: 254)<sup>88</sup>. Blair skriver om Bush-administrasjonens syn på en andre resolusjon at "Their position was: 1441 was a final chance; he didn't take it; if we give him time, we just allow him to mess us around as he has before; he won't reform; we're kidding ourselves if we think he will; so let's go and get the job done" (2010: 424). Uttalelsen gjenspeiler Bush-administrasjonens mangel på tillit til Saddam Hussein, og indikerer at en invasjon ble ansett som nødvendig fordi Saddam igjen hadde bevist at han ikke var en aktør å stole på, og slik hadde misbrukt sin sjanse til å unngå konflikt. Siden USA ikke ville akseptere et Irak med masseødeleggelsesvåpen man var sikre på de var i besittelse av, sto invasjon igjen som eneste tilfredsstillende løsning.

Rumsfeld bekrefter Blairs fremstilling, og skriver om den britiske statsministerens håp om å kunne overtale Frankrike og Russland til å stemme for en ny resolusjon at "the other way to look at it - and perhaps the way Saddam did - was that this was an opportunity to further drag out the process" (2011: 442). Frykten for at en langtrukken prosess i FNs sikkerhetsråd ville tjene Saddams interesser bekreftes også i et frigitt internt dokument fra 2002, hvor det heter at "If Saddam makes a patently false declaration without incurring serious consequences, he will be well launched in a cat-and-mouse game that favours his interests" (DOD, 2002)<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> Se også Woodward (2004: 251, 307, 333).

<sup>89</sup> Se også Meyer (2009: 45-46), Rumsfeld (2002) og Blair (2010b: 97, 122).

Dette indikerer at medlemmer i Bush-administrasjonen mente en ny periode i FNs sikkerhetsråd i hovedsak ville tjene Saddam Husseins interesser og fungere som en ny bekreftelse på at det irakiske regimet var i stand til å slippe unna invasjon, selv om de ikke hadde etterlevd de kravene som hadde blitt fremsatt i gjentatte resolusjoner. Straw hevder at manglende vilje til å handle etter nye irakiske avtalebrudd ville ført til at "the whole effort would be diminished and degraded and we would be back in a worse position with Saddam than we thought" (2010: 114). Denne forståelsen synes Bush-administrasjonen å ha sluttet seg til.

Resolusjon 1441 skapte slik, ved å stille nye krav til Irak, også krav til USA og resten av FNs sikkerhetsråd om å følge opp med bruk av makt dersom kravene ikke ble imøtekommet av Irak. Bush skriver selv at "if diplomacy failed, there would be only one option left" (2010: 239). Denne vurderingen synes i sin tur til å ha ledet Bush-administrasjonen til det syn at en lengre prosess for å oppnå et FN-mandat ikke var i USAs interesse, fordi man på et eller annet tidspunkt uansett måtte avvæpne Irak. Da man først hadde bestemt seg for invasjon var det heller ingen fornuft i å vente for lenge, for slik gi Irak tid til å forberede sitt forsvar og mulige motangrep mot den invasjonen man regnet med skulle komme (Blair 2010: 431).

## **Vurdering 2: Gevinst for alle fiendtlig innstilte stater og tap for USA**

Det synes også å ha vært en reell bekymring i administrasjonen for at ikke bare Saddam Hussein, men også andre fiendtlig innstilte stater ville tjene på en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd. I følge flere medlemmer i administrasjonen ville dette i kraft av å bli oppfattet som manglende handlekraft også sende et *uheldig signal* til andre aktører innstilt på å påføre USA skade, eksempelvis stater som Iran, Nord-Korea og Libya. Ved å handle, og slik sette et eksempel, mente imidlertid flere at man ville avskrekke aktører med slike intensjoner.

Rumsfeld skriver eksempelvis at "our failure to confront Iraq would have sent a message to other nations that neither America nor any other nation was willing to stand in the way of their support for terrorism and pursuit of weapons of mass destruction" (2011: 717). Cheney slo på samme måte fast at "weakness is provocative", og at USAs manglende vilje til bruk av makt hadde "encouraged people like Osama bin Laden...to launch repeated strikes against the United States...with the view that he could, in fact, do so with impunity" (2003). Også Bush understreket at "failure to act would embolden other tyrants, allow terrorists access to new weapons and new resources, and make blackmail a permanent feature of world events"

(2002d), og skal i følge Blair ha ment at ”if we weren’t prepared to act in a really strong way then we ran the risk of sending a disastrous signal out to the world” (2010b: 42-43)<sup>90</sup>.

Manglende vilje til å følge ord opp med handling ser slik ut til å ha blitt vurdert å kunne gi USA et troverdighetstap som ville kunne koste meget dyrt i fremtiden<sup>91</sup>.

Det virker slik sannsynlig at man i Bush-administrasjonen mente en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd, ved å sende et signal om mangel på handlekraft, ville inspirere aktører med intensjoner om å påføre USA skade. En invasjon ville derimot sende et utvetydig signal til andre fiendtlige stater som søkte masseødeleggelsesvåpen. Slik var det ikke bare trusselen fra Irak alene som ville øke dersom man på ny gikk tilbake til forhandlinger i FNs sikkerhetsråd, men *trusselen fra alle liknende stater med liknende intensjoner*. Det synes rimelig å tro at også denne frykten bidro til at Bush-administrasjonens ikke ønsket en ny og lang prosess i FNs sikkerhetsråd, og slik bidro til at et FN-mandat ikke ble oppfattet som nødvendig for invasjonen i Irak.

### **Vurdering 3: Gevinst for stormaktene som gikk i mot invasjon og tap for USA**

Kagan argumenterer som nevnt for at militært svakere europeiske stater representerer ”a powerful European interest in inhabiting a world where strength doesn’t matter, where international law and international institutions predominate, where unilateral action is forbidden” fordi ”small powers always fear they will be victims” (2002: 6-7). Kagan hevder videre at ”Iraq and other ”rogue” states objectively do not pose the same level of threat to Europeans as they do to the United States” (2002: 9)<sup>92</sup>. I samsvar med denne argumentasjonen vil en logisk konklusjon derfor være at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ville representere en relativ gevinst for europeiske stater, fordi Irak først og fremst var en trussel mot USA og fordi en slik prosess ville gi militært svakere stater innflytelse på amerikansk

---

<sup>90</sup> Se også Woodward (2004: 344) og Haass, som hevder Bush ”viewed changing course as a sign of weakness” (2009: 236).

<sup>91</sup> Dette reflekterer en typisk avskrekkingslogikk. I tillegg hevder Monten at synet om at mangel på handlekraft ville inspirere fiender av USA var et syn flere av medlemmene i Bush-administrasjonen hadde med seg fra en ”broader post-Vietnam agenda of restoring the faith of the United States in its capacity to usefully project power and reversing the perception, both domestically and internationally, of U.S. weakness and failure of will” (2005: 152). Synet om at bruk av makt og amerikansk handlekraft ville gjøre USA tryggere var derfor et syn med lang fartstid hos beslutningstagere i administrasjonen. Se også Mann (2004: 312).

<sup>92</sup> Dette støttes av Daalder og Lindsay som skriver om Bush-doktrinen at ”maximizing America’s freedom to act was essential because the unique position of the United States made it the most likely target for any country or group hostile to the West” (2003:13).

utenrikspolitikk. Pape synes å hevde at dette var tilfelle i prosessen før krigen i Irak ved å argumentere for at motstanden mot USA i FNs sikkerhetsråd var forsøk på såkalt "soft balancing", definert som "actions that do not directly challenge U.S. military preponderance but that use nonmilitary tools to delay, frustrate, and undermine aggressive unilateral U.S. military policies" (2005: 10, 38-39)<sup>93</sup>.

På bakgrunn av 9/11, den reduserte risikotoleransen og USAs forhistorie med Saddam Hussein, er det grunn til å tro at Bush-administrasjonen oppfattet Irak primært som en trussel mot USA. Dette synes å underbygges av Jervis som skriver at en hegemon vil "find itself threatened by whatever is beyond its reach. The very extent of the hegemon's influence means that all sorts of geographic and ideological disturbances can threaten it" (2006: 13). Sammenlignet med de andre vetomaktene hadde USA både flere soldater og politiske og økonomiske interesser i Midtøsten, og hadde som det internasjonale systemets mektigste aktør både mest å forsvare - og mest å tape - på ustabilitet og truende aktører. Det virker derfor rimelig å anta at Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av et FN-mandat ble påvirket av ønske om ikke å la andre stater ha veto over beslutninger knyttet til hvordan trusselen fra Irak burde håndteres. Bush skal eksempelvis ha forstått Frankrikes forslag om å gi FNs våpeninspektører 30 nye dager i Irak som en "delaying tactic" som bekreftet Bush' mistanke om at "France would grasp at any straw to postpone war" (Woodward 2004: 358). I 2004 uttalte han om mangelen på FN-mandat at "there is a difference...between leading a coalition of many nations, and submitting to the objections of a few" (2004b). Uttalelsene kan tyde på at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd og utsettelse av invasjon kan ha blitt forstått å gi aktører med relativt sett lite å tape, uforholdsmessig stor innflytelse på politikkkutforming.

Den franske FN-ambassadøren, Jean-David Levitte, hevder imidlertid han i februar 2003, på ordre fra president Chirac, ba USA om *ikke* å søke en ny resolusjon fordi administrasjonen hadde legal grunn til bruk av makt i resolusjon 1441, og fordi en ny debatt i sikkerhetsrådet ville være ødeleggende for det fransk-amerikanske forholdet (Levitte, 2003)<sup>94</sup>. Dette står i

---

<sup>93</sup> Se Brooks og Wholforth (2005) for en kritikk av dette argumentet.

<sup>94</sup> Samtalen bekreftes av Goldsmith (2010: 48, 129), Burrough m.fl. (2004) og Mann (2004: 355-356).

kontrast til den offisielle franske posisjonen og indikerer at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd *ikke* ble oppfattet å representere noen gevinst for Frankrike heller<sup>95</sup>.

Nye forhandlinger i FNs sikkerhetsråd kunne representert en relativ gevinst for Frankrike vis a vis USA ved å gi Frankrike innflytelse over strategien for å løse noe som primært var et amerikansk problem. Dersom Frankrike på dette tidspunktet imidlertid visste at USA uansett ville invadere Irak, hadde den mulige relative gevinsten allerede gått tapt. Da var det sannsynligvis også i Frankrike interesse å la invasjonen skje på en måte som i minst mulig grad skadet forholdet til USA.

#### **Vurdering 4: Situasjonsbetingede forhold talte til fordel for invasjon**

De ovenstående vurderingene kan forstås som politiske interessevurderinger knyttet til USAs sikkerhet og maktposisjon vis a vis andre stater. I tillegg til disse vurderingene, kan andre uttalelser indikere at også mer situasjonsbetingede forhold bidro til at en invasjon i mars 2003 ble vurdert som et bedre alternativ enn å utsette i håp om å oppnå en eksplisitt autorisasjon for bruk av makt i FNs sikkerhetsråd.

Strategien overfor Irak fra og med resolusjon 1441 ble betegnet som ”coercive diplomacy” og skulle presse Irak til fullstendig samarbeid gjennom to spor: Man skulle forsøke å etablere en bred internasjonal koalisjon gjennom FN og parallelt øke det militære nærværet i regionen for å underbygge at man mente alvor med at man ville bruke makt dersom Saddam ikke samarbeidet betingelsesløst. Denne strategien ledet i følge Bush naturlig frem til en beslutning om bruken av militærmakt i det tidspunkt det diplomatiske og militære sporet konvergente (Bush 2010: 230)<sup>96</sup>. Strategien førte imidlertid også til at den militære oppbyggingen satte klare rammer for den diplomatiske prosessen, og påvirket slik antagelig *muligheten* for å oppnå et FN-mandat for invasjonen i Irak.

Manning hevder i et internt notat fra januar 2003 at ”our diplomatic strategy had to be arranged around the military planning” (Van Natta, 2006), og også uttalelser fra Bush indikerer at den militære oppbyggingen diktet tidsrommet for muligheten for en løsning i

---

<sup>95</sup> Det kan også indikere at det ikke var i Frankrikes interesse å innhegne USA, men på grunn av hensynet til egen opinion *å gi inntrykk* av at man innhegnet USA.

<sup>96</sup> Med dette må menes det tidspunktet da den diplomatiske prosessen forstås som uttømt og de militære styrkene er av en slik størrelse og i en modus som gjør det påkrevd enten å igangsette eller avblåse en invasjon.

FN. I en samtale med den spanske statsministeren i slutten av februar sier Bush om muligheten for å oppnå en ny FN-resolusjon at "There are two weeks left. In two weeks we'll be militarily ready" (Danner, 2007). I sine memoarer skriver Bush at Rumsfeld i 2003 "warned that we couldn't leave 150 000 troops sitting on Iraq's border forever...At some point, the buildup would lose its coercive value because Saddam would conclude we weren't serious about sending the troops in" (2010: 250). En rekke andre kilder beskriver hvordan den diplomatiske prosessen, og dermed også muligheten for et FN-mandat, ble betinget av den militære oppbyggingen. Greenstock hevder eksempelvis at "the US focus on the planning for the invasion had a distinct impact on the negotiations for the second resolution, rather than the other way around" (2009b), og Blix hevder at "once they went up to 250 000 men...I think it was unstoppable...the President could have stopped it, but almost unstoppable...UK wanted more and longer inspections, but the military timetable did not permit that" (2010: 67-68)<sup>97</sup>.

Kombinert med mangelen på tillit til Saddam Hussein, og at administrasjonen mente mangel på handlekraft ville være et tegn på svakhet som ville invitere til nye angrep, er det rimelig å tro at 250 000 soldater på grensen til Irak ga administrasjonen insentiver til å igangsette en invasjon fremfor å bruke lang tid på å oppnå en eksplisitt autorisasjon fra FNs sikkerhetsråd<sup>98</sup>. Bush skriver selv om ønsket om å komme fram til en endelig løsning at "diplomacy did not feel rushed. It felt like it was taking forever" (2010: 247).

I tillegg til det momentumet for invasjon den militære oppbyggingen skapte, kan også to andre vurderinger ha bidratt til at administrasjonen ikke mente en utsettelse var i USAs interesse. For det første talte angivelig klimatiske forhold til fordel for en rask igangsettelse av invasjon. Blix hevder at "After March the heat would go up in Iraq and it would be difficult to carry out warfares. Condoleezza Rice denied the temperature played any role, but I think reading other testimony I think it did play a role" (2010: 67)<sup>99</sup>. Draper siterer også Rice som i samtaler med kongressmedlemmer skal ha argumentert for at USA "got to get in there before it gets too hot...we've got to get this done within a window" (2007: 184).

For det andre kan hensynet til Bush' gjenvalg i 2004 ha bidratt til å påvirke administrasjonens beslutning om ikke å bruke mer tid på å få et klart mandat i FNs sikkerhetsråd. Manning hevder Bush ønsket å få krigen "well out of the way and peace re-established before he's up

---

<sup>97</sup> Se også Blair (2010b: 103), Meyer (2009: 90), Straw (2011: 74) og Greenstock (2009: 77) .

<sup>98</sup> Antallet soldater er omtrentlig og hentet fra Blix (2010: 67) og Bush (2010: 250).

<sup>99</sup> Et poeng Blix også anfører i sine memoarer fra Irak-konflikten (2004: 147).

for re-election” (2010: 88), mens Meyer siterer rådgiver Karl Rove på at administrasjonen ikke ønsket noen krig langt inn i 2004 fordi administrasjonen da ville ”get embroiled in the presidential election campaign and the President will be accused of using a war to win an election” (2009: 95).

Administrasjonen var bestemt på at Irak uansett virkemiddel skulle avvæpnes, og hadde i 2003 angivelig mistet troen på at FN-sporet kunne gi en tilfredsstillende løsning. Da valget om bruk av makt var tatt, hadde administrasjonen naturligvis klare insentiver til å igangsette en invasjon på et tidspunkt som i størst mulig grad ivaretok amerikanske interesser og økte sannsynligheten for militær suksess. En invasjon i mars 2003 ble oppfattet å gi militæret fordelaktige betingelser og reduserte samtidig sjansen for at krigen kunne bli et problem i den kommende valgkampen. Det kan ikke utelukkes at også disse hensynene bidro til at Bush-administrasjonen mente en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ikke var i USAs interesse, og at et FN-mandat slik ble vanskeligere å oppnå.

### **4.3.3 Oppsummering av funnene for Hypotese 3**

Analysen av empirien tyder på at administrasjonen trodde Irak var i besittelse av masseødelegglesesvåpen, og at våpnenes eksistens ble betraktet som en reell trussel mot amerikansk sikkerhet. Det virker også sannsynlig at administrasjonen mente man hadde klare insentiver til å handle så raskt som mulig for å forhindre et potensielt katastrofalt angrep, og for å ta ut antatte våpenprogram. Den halvt år lange prosessen i FN indikerer imidlertid at trusselen ikke ble vurdert å være overhengende høsten 2002 i en slik grad at dette krevde bruk av militærmakt.

Mangelen på tillit til Saddam Hussein, og overbevisningen om ulovlige irakiske våpen, bidro til at Bush-administrasjonen etter måneder med inspeksjoner tilsynelatende mente at kun militær invasjon ville fjerne trusselen og løse problemet Irak representerte. For administrasjonen ble spørsmålet da hvorvidt man skulle utsette en invasjon i håp om å få vedtatt en ny resolusjon som utvetydig ville autorisert bruk av militærmakt.

I 2003 ser en ny prosess i FNs sikkerhetsråd ut til å ha blitt oppfattet å representere en relativ gevinst for Irak, andre fiendtlige innstilte stater og de stormaktene som ønsket å påvirke amerikansk sikkerhetspolitikk. Samlet ser en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd derfor ikke ut til å ha blitt oppfattet å tjene USAs kort- og langsiktige interesser.

Da også mer pragmatiske hensyn i mars 2003 talte til fordel for en hurtig igangsatt invasjon, virker det rimelig å tro at dette til sammen bidro til at Bush-administrasjonen konkluderte med at det ikke var i USAs interesse med en ny prosess i FNs sikkerhetsråd hvis utfall var usikkert. Kostnaden av å søke et FN-mandat synes i mars 2003 derfor å ha blitt oppfattet å overstige den forventede gevinsten.

## 4.4 H4: Frihet og demokrati legitimerte bruk av makt

**H4:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig på grunn av troen på at amerikansk maktbruk i Irak var legitim i kraft av å gi Iraks befolkning tilgang på de universelle godene frihet og demokrati.*

Monten slår i sin analyse av Bush-administrasjonens syn på internasjonalt samarbeid fast at "Bush believes that US power is inherently benign and virtuous", og belegger dette blant annet ved å vise til at "Bush has consistently framed US political values as universal". Denne ideen om en amerikansk eksepsjonalisme er i følge Monten "relevant to how the current administration perceives multilateralism" (2007: 131).

At Bush trodde på friheten og demokratiets universelle gyldighet synes klart. I sin tale om rikets tilstand i januar 2003 sa han blant annet at "Americans are a free people, who know that freedom is the right of every person and the future of every nation. The liberty we prize is not America's gift to the world, it is God's gift to humanity" (Bush, 2003d). Dette budskapet har han gjentatt ved flere andre anledninger<sup>100</sup>. Det er også grunn til å tro, slik Montens påstår, at Bush sluttet seg til forståelsen av at USA i all hovedsak opererte "on the right side of history" (2007: 131). På en pressekonferanse en måned etter 9/11 forklarte Bush hvordan han så på anti-amerikanisme i flere muslimske land: "I'm amazed that there is such misunderstanding of what our country is about, that people would hate us. I am, I am - like most Americans, I just can't believe it. Because I know how good we are" (Bush, 2001b).

Monten synes derfor å ha rett ved å hevde at Bush mente verdiene frihet og demokrati holdt universell kraft. For å påvise at ideen påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat må man imidlertid også kunne vise at ideen utøvde selvstendig kausal påvirkning, og ikke kan

---

<sup>100</sup> Se for eksempel Bush (2010: 397) og Bush (2003e).



tilbakeføres til forhold som har med strukturelle forhold eller egeninteresse å gjøre (Parsons 2007: 109). Dersom man påviser at Bush-administrasjonen mente invasjonen i Irak var legitim i kraft av å gi Iraks befolkning tilgang på de universelle godene frihet og demokrati, og at et FN-mandat på *grunn av dette* ikke ble ansett som nødvendig, vil man også ha påvist at ideen om amerikansk eksepsjonalisme påvirket de beslutninger som ble fattet.

#### **4.4.1 Veiledet av noe høyerestående og troen på demokratisk fred**

Flere uttalelser indikerer at Bush mente utbredelsen av frihet og demokrati legitimerte bruk av makt i Irak og derfor gjorde et FN-mandat unødvendig. For FNs generalforsamling i oktober 2002 uttalte han at "liberty for the Iraqi people is a great moral cause, and a great strategic goal (2002d), og i sine memoarer skriver Bush at han ble "deeply affected" av Elie Wiesels argument om USAs "moral obligation to act against evil" (2010: 247-248). Dette kan indikere at Bush oppfattet bruk av makt i Irak som legitimt uavhengig av FN-mandat, og at han slik kan ha sluttet seg til Blairs påstand om at mangelen på et mandat ikke rokket ved det moralsk riktige i å bruke makt for å fjerne Saddam Hussein, fordi "whether we got a second resolution or not basically depended on the politics in France and Russia and their calculation of where their political interests lay" (2010: 433). Woodward hevder Bush var overbevist om at invasjonen "was both 100 percent correct and moral" (2004: 272).

Uttalelser av Wolfowitz er også brukt som belegg for at invasjonen i Irak ikke handlet om frykten for våpen, men om demokratispredning. I et intervju i mai 2003 sa viseforsvarsministeren at "for reasons that have a lot to do with the U.S. government bureaucracy we settled on the issue that everyone could agree on which was weapons of mass destruction" (Wolfowitz, 2003). Tenet henviser til sitatet når han hevder at "The United States did not go to war in Iraq solely because of WMD. In my view, I doubt it was even the principal cause" (2007: 321). Haass hevder Bush primært ønsket å transformere "not just a country but the region" (2009: 235), og presidenten skriver selv om ønske om å spre demokrati og frihet at "once liberty took root in one society, it could spread to others" (2010: 232).

Synet på nødvendigheten av FN-mandat kan i lys av dette forstås som et resultat av *målsetningen* om å gi det irakiske folk frihet og demokrati. Parsons hevder ideer kan utøve kausal påvirkning ved å diktere målsetninger, fordi "once people have their goals, they choose the means to pursue them in a fairly unconstrained, instrumental fashion" (2007: 122).

Dersom Bush-administrasjonens målsetning, utledet fra troen på friheten og demokratiets universelle gyldighet, var regimeendring i Irak og en påfølgende demokratisk dominoeffekt i regionen, er det slik kanskje ikke så overraskende at de ikke anså et FN-mandat som nødvendig.

For det første ville en slik begrunnelse for bruk av makt krenket suverenitetsprinsippet og ikke hatt hjemmel i folkeretten, og følgelig gjort et mandat nær umulig å oppnå i sikkerhetsrådet. Som nevnt over var Bush også kompromissløs på at utbredelsen av frihet var moralsk riktig fordi frihet ble betraktet som "God's gift to humanity" (Bush, 2003d). Den religiøse dimensjonen i dette kan kanskje overdrives<sup>101</sup>, men det er grunn til å spørre: dersom demokratispredning og frihet av Bush ble betraktet som fullbyrdelsen av Guds plan - var det da riktig at et sikkerhetsråd bestående av aktører primært opptatt av sin egeninteresse skulle stå i veien for en slik fullbyrdelse? Hvilken tyngde burde russiske eller franske motforestillinger bli tillagt i møte med det som ble oppfattet å være en grunnleggende sannhet og et moralsk imperativ? Colucci hevder Bush mente at "all mankind is subject to divine will, and that those regimes and leaders that deny this are opposing themselves to the very natural order of the universe" (2008: 213). De statene som blokkerte muligheten for et FN-mandat for bruk av makt i Irak kan slik ha blitt oppfattet å blokkere muligheten også for utbredelsen av grunnverdier som av Bush ble oppfattet å representere det mest sentrale premiss for menneskehetens fremskritt og fredelige sameksistens. Kanskje er dette spissformulert, men det viser at det er mulig å argumentere for eksepsjonalismens påvirkning ved at en overordnet målsetning om å gi et folk frihet bidro til at Bush-administrasjonen mente mangelen på et FN-mandat ikke kunne hindre USA i å invadere Irak.

Synet om at denne målsetningen gjorde invasjonen legitim kan ha blitt ytterligere forsterket ved at demokratispredning og forsvaret av amerikanske sikkerhetsinteresser av Bush-administrasjonen ble sett på som to sider av samme sak. For FNs generalforsamling i 2002 uttalte Bush at "free societies do not intimidate through cruelty and conquest, and open societies do not threaten the world with mass murder" (Bush, 2002b)<sup>102</sup>. Inspirert av demokratisk fred-teori opphevet Bush-administrasjonen slik skillet mellom sikkerhetsmessige

---

<sup>101</sup> I intervju med Woodward hevdet Bush at "I'm surely not going to justify war based upon God. Nevertheless in my case I pray that I be as good a messenger of His will as possible" (2004: 379).

<sup>102</sup> Se også Bush (2010: 397) og Woodward (2004: 88). Budskapet gjentas også flere ganger i NSS (2002).

og ideelle målsetninger, fordi de ideelle målsetningene ble oppfattet å tjene også USAs sikkerhetsinteresser<sup>103</sup>. Slik ble de ideelle målsetningene oppfattet å ha legitimitet ikke bare i kraft av seg selv, men også ved å gjøre USA tryggere.

På bakgrunn av dette kunne det nå være fristende å si seg enig med Monten og bekrefte hypotese 4. Jeg har imidlertid kun konstatert ideenes tilstedeværelse og argumentert for at dette kan ha hatt påvirkning på administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. I det følgende vil jeg derfor drøfte mulige motforestillinger og argumentere for alternative forklaringer som ser ut til å ha noe for seg.

### **Motforestilling 1: Idealismen var et virkemiddel for å tjene egeninteressen**

Elster skriver at en altruistisk motivert handling kan forstås som "the desire to enhance the welfare of others even at net welfare loss to oneself" (2007: 95). Å gi irakere frihet og demokrati ville medføre tap av amerikanske liv og høye økonomiske kostnader. Det altruistiske (her også idealistiske) ønsket ville slik innebære en høy kostnad for USA. Bush' ønske om å gi Irak demokrati og frihet synes imidlertid å kunne tilbakeføres både til amerikanske sikkerhetsinteresser og ideelle målsetninger.

Dersom det kan påvises at eksepsjonalismeretorikken kan tilbakeføres til motiver som primært omhandlet ivaretagelsen av amerikanske sikkerhetsinteresser, og ikke rent ideelle motiver, vil dette være en viktig innvending mot Montens påstand om eksepsjonalismens påvirkning på administrasjonens syn på FN-mandat. Å gi Irak frihet og demokrati kan i så fall ha blitt oppfattet å representere en netto gevinst, ikke tap, for USA. I henhold til Elsters definisjon må det da settes spørsmålstegn ved om handlingen kan betraktes som et uttrykk for en altruistisk eksepsjonalisme. Administrasjonens sikkerhetspolitikk *før 9/11* kan indikere at de idealistiske målsetningene *etter 9/11* primært var betinget av sikkerhetspolitiske motiver.

Guvernør George W. Bush var i valgkampen i 2000 klar på at han skulle føre en interessestyrt sikkerhetspolitikk og uttalte at "I would be guarded in my approach. I don't think we can be all things to all people in the world" (Bush, 2000). Guvernøren hevdet senere at det sentrale spørsmålet i beslutninger om amerikansk utenrikspolitikk for ham skulle være: "Is it in our

---

<sup>103</sup> Det følger imidlertid ingen entydig anbefaling av demokratisk fred-teori om å demokratisere stater med bruk av militærmakt. Det er derfor primært troen på at demokratier er stabile stater som ikke foster terrorisme som synes å ha vært inspirert av demokratisk fred-teori hos Bush.

nation's interest?" (Bush, 2000b). Rice argumenterte på samme måte for at "there is nothing wrong with doing something that benefits all humanity, but that is, in a sense, a second-order effect" (Rice, 2000). Administrasjonens sikkerhetspolitikk fram til 9/11 fulgte i stor grad opp denne retorikken og beskrives av Dueck som "a selective form of internationalism" som kjennetegnes av en "considerable concern for limited liability" (2006: 149).

Dette indikerer at det var først *etter 9/11* at spredningen av demokrati og frihet ble sentrale målsetninger i Bush-administrasjonens sikkerhetspolitikk. Så lenge administrasjonen altså ikke hadde noe klart sikkerhetspolitisk motiv, ble denne målsetningen verken formulert eller satt ut i livet. Dette indikerer at det var motiver knyttet til egen sikkerhet og egne interesser som gjorde at det idealistiske innslaget ble så tydelig, og at det idealistiske ønske ikke kan sies å være autonomt fra sikkerhetspolitiske motiver. Dersom et FN-mandat ble vurdert til å være unødvendig på grunn av at invasjonen skulle gi den irakiske befolkningen frihet og demokrati, handlet dette altså ikke om en kausal påvirkning av amerikansk eksepsjonalisme alene, men også om ivaretagelsen av amerikanske egeninteresser med spredning av frihet og demokrati som et sentralt virkemiddel.

## **Motforestilling 2: Administrasjonen ville akseptere at Saddam beholdt makten**

Dette argumentet er nevnt over og gjentas her derfor bare i korte trekk. Resolusjon 1441 ga det irakiske regime en siste mulighet til å redegjøre for sine våpenprogrammer og ville, med betingelseløst samarbeid, kunne bidra til at Saddam Hussein fikk beholde makten i Irak. Som nevnt indikerer data at Bush-administrasjonen i en periode var villig til å akseptere en slik løsning som ville innebære avvæpning, men som samtidig sannsynligvis ikke ville bringe demokrati og frihet til landet, i hvert fall ikke på kort sikt<sup>104</sup>. Gitt at Bush' målhierarki sto fast, avvæpning først og deretter regimeendring, er det derfor heller ikke grunn til å tro at utbredelsen av frihet og demokrati var avgjørende for at Bush-administrasjonen til slutt mente USA ikke kunne la mangelen på FN-mandat forhindre en invasjon. Iraks våpenprogrammer synes å ha vært president Bush' hovedbekymring i gjennom prosessen. Dette indikerer at verdien forankret i amerikansk eksepsjonalisme ikke hadde noen avgjørende påvirkning på administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat.

---

<sup>104</sup> Se Manning (2010: 27-28, 73-74), Manning (2009: 103), Powell (2010: 40, 42-43), Straw (2011: 63-64), Blair (2010b: 50-51) og Bush (2010: 230).

### **Motforestilling 3: Frihet og demokrati bare ønsket bieffekt, ikke årsak**

Den ovenstående motforestillingen er nært knyttet til det flere av Bush-administrasjonens medlemmer hevder: Frihet og demokrati til det irakiske folk var en eventuell heldig *bieffekt* av en mulig invasjon, men ingen årsak alene – og derfor heller ingen årsak alene til å trosse FNs sikkerhetsråd.

Feith skriver at Bush ”never argued, in public or private, that the United States should go to war *in order to*<sup>105</sup> spread democracy”, videre at ”I did not think that a U.S president could properly decide to go to war just to spread democracy, in the absence of a threat requiring self-defense”, før han slår fast at ”If we decided we had to remove Saddam from power, the *next* decision was whether the United States should try to help the Iraqis build democratic institutions - or accept the possibility that Saddam might be replaced by another military dictator” (2008: 234-236)<sup>106</sup>. Rumsfeld er også tydelig på at edle intensjoner og stor makt ikke ga USA rett til å bruke makt etter eget forgodtbefinnende, og skriver at ”The Bush doctrine of preemption...could not be seen as a license for an American president to exercise unchecked military power on a whim. After all, the Founding Fathers saw unchecked power as the greatest danger to human liberty” (2011: 423). Rumsfeld hevder også at det amerikanske forsvaret ikke hadde verken ”capabilities or patience” til nasjonsbygging (2011: 717), og slår i nokså klare ordelag fast (2011: 724) at:

*Local Afghans or Iraqis know far better than we do how to form and at what pace to evolve their societies. Solving corruption in Afghanistan or building a secular democracy in the Middle East are not America's problems to tackle. They are not our broken societies to fix.*

Feith og Rumsfelds nedtoning av demokratimålsetningen betyr naturligvis ikke at dette nødvendigvis også ble administrasjonen og presidentens endelige syn. Feith hevder eksempelvis at det var uenighet internt om hvor ambisiøse målsetninger man skulle ha for et post-Saddam Irak, og at Cheney og Rice var blant de som tok til orde for at USA burde ha et demokratisk Irak som uttalt målsetning etter invasjonsslutt (2008: 286). Webb bekrefter den interne uenigheten i Washington og hevder Det hvite hus var pådriveren for demokratispredning, mens Rumsfelds ”strong view was that you couldn’t give anybody

---

<sup>105</sup> Kursivert i originalteksten. Dette gjelder alle kursiverte sitater der annet ikke er oppgitt.

<sup>106</sup> Se også Rove (2010: 339-341)

democracy” (2010: 22-23)<sup>107</sup>. Ordlyden i de interne dokumentene som beskriver administrasjonens målsetninger i Irak skal ha blitt endret fra ”We want to create a democratic, unified Iraq that can be a model of good governance for the region”, til det noe mer nøkterne ”assist them in creating a society *based on* moderation, pluralism and democracy” (Feith 2008: 285-288). Denne justeringen kan indikere at medlemmer tidlig i prosessen betraktet frihet og demokrati til Irak som en amerikansk hovedmålsetning, men at dette synspunktet gradvis ble endret som følge av interne debatter og meningsutvekslinger.

Kanskje var det tilfelle at ønske om å gi det irakiske folk frihet og demokrati var sterkere for Bush enn for andre medlemmer i administrasjonen. Som nevnt over er det imidlertid god grunn til å tro at også Bush’ hovedanliggende var avvæpningen av Irak og frykten for den trusselen slike våpen representerte. Bush ga gjentatte ganger uttrykk for dette og poengterte at frihet og demokrati ville være positive bieffekter av et avvæpnet Irak, eksempelvis i oktober 2002 da han uttalte at ”our demands are directed only at the regime that enslaves them and threatens us. *When these demands are met*<sup>108</sup>, the first and greatest benefit will come to Iraqi men, women and children”. (Bush, 2002d).

Wolfowitz, av flere analytikere fremstilt som kanskje den fremste ideologen og talsmann for nødvendigheten av demokratisering i Irak<sup>109</sup>, må for denne hypotesen nesten kunne betraktes som en ”most likely case”<sup>110</sup>. Wolfowitz uttalte i mai 2003 imidlertid at ”the criminal treatment of the Iraqi people...is a reason to help the Iraqis but it’s not a reason to put American kids’ lives at risk, certainly not on the scale we did” (2003). Også for Wolfowitz ser demokrati i Irak derfor ut til å primært ha blitt oppfattet som en ønsket utgang, men ingen grunn viktig nok alene til å bruke makt i Irak, og derfor heller ingen grunn viktig nok alene til å trosse FNs sikkerhetsråd.

Til sammen gir det ovenstående grunn til å tro at å gi Iraks folk tilgang på frihet og demokrati ikke var noen hovedårsak til invasjonen, men ble oppfattet å være en mulig positiv bieffekt av en avvæpning og påfølgende regimeendring. Selv om utbredelsen av demokrati og frihet i kraft av å ha blitt oppfattet som en grunnleggende god handling kan ha bidratt til ytterligere å

---

<sup>107</sup> I følge Feith mente Rumsfeld at USA ikke burde ”push Iraq to copy American political models” (2008: 287).

<sup>108</sup> Min kursivering.

<sup>109</sup> Se for eksempel Gordon (2006: 76-77) for en slik fremstilling.

<sup>110</sup> Av Eckstein definert som ”one that must closely fit a theory if one is to have confidence in the theory’s validity” (Gerring 2007: 115).

rettferdiggjøre bruk av militærmakt uten FN-mandat, så de ovenstående funnene også tvil om påstanden om at utbredelsen av disse verdiene ble betraktet å være så viktig at et FN-mandat på grunn av dette ikke ble ansett å være nødvendig.

#### **Motforestilling 4: Retorikken tjente administrasjonens egeninteresse**

Troverdigheten til at Bush-administrasjonens retorikk om frihet og demokrati i Irak var uttrykk for en ren idealisme svekkes også av at denne typen retorikk var i administrasjonens umiddelbare egeninteresse. Lipset, en av de fremste forskerne på amerikansk eksepsjonalisme, skriver at "Americans must define their role in a conflict as being on God's side against Satan - for morality, against evil. The United States primarily goes to war against evil, not, in its self-perception, to defend material interests" (1996: 20). Det er mulig her å forstå også beslutningstagerne i administrasjonen som "Americans", og derfor slutte at også de oppfattet krigen mot Irak som en godes kamp mot det onde, og at en slik kamp derfor ikke kunne forhindres av enkeltstater i FNs sikkerhetsråd. En alternativ forklaring er imidlertid at administrasjonen bevisst brukte denne typen retorikk med det siktemål å påvirke opinionen til å støtte bruk av makt ovenfor Irak.

Konservative kristne var en avgjørende velgergruppe for Bush og viktig å mobilisere frem mot gjenvalget i 2004. Det er grunn til å tro at blant annet denne gruppen responderte på en retorikk med religiøse undertoner og som understreket USAs plikt til å spre frihet, av Bush definert som "God's gift to humanity" (2003d). Hvite, konservative og kristne velgere var da også den gruppen som uttrykte klart sterkest støtte til en invasjon for å fjerne Saddam, om nødvendig uten støtte fra FN (Fineman, 2003). Som Elster skriver: "a strong motivation may be one that the agent endorses strongly because of the high value placed on it in her society" (2007: 90). At eksepsjonalismetorikken var resultatet av en interessevurdering underbygges av at Bush tilsynelatende overdrev den humanitære situasjonen i Irak. I en tale få dager før invasjonen sammenlignet Bush Irak med Bosnia, Kosovo og Rwanda og forsøkte slik antagelig å skape et inntrykk av at bruk av makt var påkrevd for å forhindre en nært forestående humanitær katastrofe (Bush, 2003f)<sup>111</sup>. Flere uttalelser tyder på at administrasjonen fryktet den potensielt katastrofale koblingen mellom irakiske våpen og

---

<sup>111</sup> Bush fremstilte også jevnlig Saddam Hussein som en "murderous tyrant" og henviste i tale etter tale til drap på egne borgere, bruk av gass på egen befolkning og at USAs intervensjon ville gi irakere en bedre fremtid. Se for eksempel Bush (2002d) og (2003c).

terrorister, men at Saddam Husseins regime skulle igangsette et folkemord eller etnisk rensing fantes det få indikasjoner på våren 2003.

At Bush slik overdrev den humanitære situasjonen og bevisst spilte på kontrasten god vs. ond avkrefter ikke hypotese fire, men setter spørsmålstegn ved Montens konklusjon om eksepsjonalismens påvirkning. Dersom retorikken ikke var uttrykk for en ektefølt idealisme, men en strategi for å tjene administrasjonens interesse ved å appellere til amerikansk opinion, kan ideen om en amerikansk eksepsjonalisme ikke sies å ha utøvd selvstendig kausal påvirkning fordi ideen da kan tilbakeføres til interessevurderinger. Da svekkes også grunnlaget for å si at eksepsjonalismen påvirket synet på nødvendigheten FN-mandat.

Uttalelser fra Greenstock reiser en alternativ forklaring også på administrasjonens betegnelse av seg selv som ”frigjørere”, og sår tvil om hvorvidt denne retorikken var et resultat av ren idealisme. Cheney uttalte dager før invasjonstart at ”I really believe we will be greeted as liberators” (2003), en uttalelse som synes å kunne forstås som et uttrykk for en idealisme og reelt ønske om å skjenke irakerne frihet og folkestyre. Greenstock hevder imidlertid at administrasjonen i arbeidet med resolusjon 1483 i etterkant av kamphandlingene insisterte på å bli benevnt som ”liberators”, ikke ”occupants”, fordi ”they didn’t want the connotations of Palestine. They wanted to be free of the restraints of international law on this” (2010: 42). I følge Greenstock var motivet for å betegne seg selv som frigjørere altså delvis å slippe unna forpliktelser i Genevekonvensjonen og unngå en assosiasjon til konflikten mellom Israel og Palestina. Begge motivene må klart kunne sies å være interessebasert, og reiser ytterligere spørsmål ved hvorvidt fokuset på frihet og demokrati hadde et reelt idealistisk motiv eller var motivert ut i fra hva som ville tjene amerikanske interesser<sup>112</sup>. Dersom det sistnevnte er tilfelle, kan ikke ideen om å spre frihet og demokrati sies å være frikoblet fra den interessebaserte forklaringen. Det er fullt mulig å tenke seg at denne retorikken ble brukt også før invasjonen med det formål å omgå internasjonal rett. Hvis så var tilfelle, svekker også dette påstanden om eksepsjonalismens påvirkning på synet på nødvendigheten av FN-mandat.

### **Motforestilling 5: Historiske analogier som årsak til demokratimålsetning**

Det er også grunn til å spørre om eksepsjonalismen og egeninteresse er de eneste tenkbare årsakene til ønske om å spre demokrati og frihet, eller om administrasjonens målsetning kan

---

<sup>112</sup> Den endelige resolusjonsteksten omtaler imidlertid USA som ”occupying power”. Se (UN, 2003).



forklares med andre vurderinger og innsikter. Bush skal en uke etter 9/11 ha uttalt at "We have an opportunity to restructure the world toward freedom, and we have to get it right" (Jervis 2003: 368). I sine memoarer sammenligner han situasjonen etter 9/11 med 1945 og 1989 og skriver at "the transformative power of freedom had been proven in places like South Korea, Germany and Eastern Europe... The great tide of freedom that swept much of the world during the second half of the twentieth century had largely bypassed one region: the Middle East" (2010: 397-398). I et lekket notat fra 2003 (Danner, 2007) refererer han på samme måte til Øst-Europa og sier til den spanske statsministeren at:

*When some years from now history judges us, I don't want people to ask themselves why Bush, or Aznar, or Blair didn't face their responsibilities. In the end, what people want is to enjoy freedom. Not long ago, I was reminded of the example of Ceaucescu: it took just one woman to call him a liar for the whole repressive system to come down. That's the unstoppable power of freedom.*

Dette er for det første belegg for Bush' tro på frihetens kraft og universelle verdi. Men kommer denne troen nødvendigvis av ideen om en amerikansk eksepsjonalisme? Som nevnt over ble Saddam Husseins opptreden under inspeksjonene antagelig tolket i lys av det bildet medlemmer i Bush-administrasjonen allerede hadde av ham som en upålitelig aggressor, og historiske konflikter ble brukt som belegg for påstanden om at "weakness is provocative". Også Bush' enorme tro på "the power of freedom" kan forstås i lys av historiske analogier som ikke uten videre kan tilbakeføres til amerikansk eksepsjonalisme.

Jervis skriver at "when a policy has brought notable success, actors are likely to apply it to a range of later situations", og videre at "recent international history is a powerful source of beliefs about international relations and images of other countries" (1976: 278, 281). Høsten 2002 sammenlignet Bush trusselen fra Saddam med trusselen fra Nazi-Tyskland da han i en tale for tsjekkiske studenter uttalte at trusselen fra Saddams våpen var "just as dangerous as those perils that your fathers and mothers and grandfathers and grandmothers faced" (Kornblut og Sennott, 2002). Bush refererte også til Andre verdenskrig og til kommunismens fall, og synes å ha forstått et fritt Irak som "part of an historic opportunity to change the world to be more peaceful", fordi "free societies are peaceful societies" (Bush, 2004). Presidenten skriver også selv at han "drew strength from history", at han "admired Lincoln's moral clarity and resolve", og at han som borgerkrigsresidenten forsto "the clash between freedom and tyranny" som "an issue which can only be tried by war, and decided by victory" (2010: 140). Bush ser slik ut til å ha trukket på historiske paralleller ikke bare i forhold til trusselen, men

også til hva som ville være en nødvendig respons i møte med trusler mot USAs frihet: militær seier og påfølgende demokratisering. Manning (2010: 28) hevder om administrasjonen i en uttalelse som synes å underbygge en slik tolkning at:

*They had been presented with some great historic theme. This was going to be the global war on terror. This was a 1945 or 1991 moment when they were going to change the world for the better on their watch. It was very though, but it was an historic moment and they would do whatever it took.*

Dette poenget avkrefter heller ikke hypotese fire, men kan indikere at historiske analogier er en like plausibel årsak til Bush-administrasjonens ønske om å spre demokrati som amerikansk eksepsjonalisme<sup>113</sup>. Administrasjonen synes etter 9/11 å ha ment at de sto ovenfor en mulighet til å forandre internasjonal politikk likt forandringene i 1945 og 1989, og slik skjenke demokrati til en region på samme måte som Japan og Tyskland etter Andre Verdenskrig ble forandret fra totalitære stater til demokratier og verdifulle amerikanske allierte. Historiske analogier synes slik å kunne bidra til å forklare Bush-administrasjonens syn på frihet og demokrati som universelle verdier, og at spredningen av disse verdiene ble oppfattet å være i alles interesse. Det er derfor grunn til å stille spørsmål ved Montens påstand om at troen på verdienes universelle kraft, som ifølge Montem påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat, utelukkende er et resultat av amerikansk eksepsjonalisme.

### **Motforestilling 6: Kan eksepsjonalismen forklare undervurderingen av utfordringer i Irak etter kamphandlingenes slutt?**

Powell hevder som tidligere nevnt at Bush-administrasjonen ønsket Storbritannia som alliert av politiske årsaker, fordi "the wider the coalition you have, the bigger the base of support, the more chance of sustaining this, if it takes long time and is difficult" (2010: 79). I henhold til en slik logikk burde det være i USAs egeninteresse å ha støtte fra så mange stater som mulig for å oppnå en politisk byrdefordeling i krevende perioder. Et FN-mandat ville gitt USA støtte fra verdens stormakter og kunne slik ivareta denne interessen. Dersom Cheneys uttalelser er representative for administrasjonens syn, er det imidlertid kanskje ikke så overraskende at et FN-mandat ikke ble vurdert til å være nødvendig.

---

<sup>113</sup> Lieven argumenterer imidlertid for at historiske erfaringer har bidratt til å bekrefte oppfatningen om USA som en eksepsjonell stat og forståelsen av seg selv som en "exemplar, leader, protector and saviour of the "Free World"" (2004: 153). Slik kan historiske analogiers påvirkning også forstås som påvirkning fra ideen om amerikansk eksepsjonalisme.

Dager før starten av invasjonen uttalte Cheney om irakerne at ”The read we get on the people of Iraq is there is no question but what they want to get rid of Saddam Hussein and they will welcome as liberators the United States when we come to do that”, og videre at ”to suggest that we need several hundred thousand troops there after military operations cease, after the conflict ends, I don’t think is accurate. I think that’s an overstatement” (Cheney, 2003)<sup>114</sup>. Det er grunn til å tro at også presidenten og flere i administrasjonen støttet dette synet da Irak i forsvarrets oppdaterte krigsplan fra august 2002 ble anslått å være stabilisert i løpet av to til tre måneder etter kamphandlingenes slutt. Det ble estimert et behov for kun 5000 amerikanske soldater i Irak ved utgangen av 2006. (U.S. Central Command, 2002).

Denne militære planleggingen er relevant fordi dersom man ikke forventet store utfordringer i Irak, men i stedet så for seg en stabilisering som raskt ville gjøre amerikanske soldater overflødige, var det i henhold til Powells logikk heller ikke noe behov for å sikre den politiske byrdefordelingen et FN-mandat kunne gi. Kan amerikansk eksepsjonalisme ha vært årsaken til denne undervurderingen av utfordringer i Irak i kjølvannet av krigshandlingene, og slik ha fungert som en bakenforliggende variabel til synet på nødvendigheten av FN-mandat?

Det er krevende å påvise at en ide er årsak til en annen ide, og årsaken til undervurderingen kan like gjerne ha å gjøre med svak bedømmelseskraft eller andre kilder til feilvurdering. Dueck argumenterer imidlertid for at denne mangelen på planlegging har gjentatt seg ved en rekke anledninger i amerikansk utenrikspolitisk historie, hevder årsaken er å finne i ”a combination of historical, geopolitical, institutional, and cultural factors” og skriver videre at ”within the United States, public opinion, elections and Congress typically act, more often than not, as a *constraint* on costly strategic initiatives, rather than a stimulus toward them” (2006: 28-29). Denne mekanismen gjorde seg i følge Dueck også gjeldende i Bush-administrasjonens planlegging av krigen i Irak, og forskeren slår fast at ”It was an illusion to think that a stable, secure and democratic Iraq could arise without a significant long-term U.S. investment of both blood and treasure”, men hevder at ”the preference for limited liability in strategic affairs continued to weigh heavily on Bush” (2006: 162, 165).

Duecks argumentasjon for USAs motvillighet mot langvarige og kostbare utenlandsendasjement er nært knyttet til det Melby omtaler som ”sense of escape-retningen” i amerikansk utenrikspolitikk, altså ideen om at USA bør holde seg borte fra mulig

---

<sup>114</sup> Wolfowitz argumenterte for det samme og hevdet påstanden om behovet flere hundre tusen soldater i Irak etter kamphandlingene var ”wildly off the mark” (Karon, 2003).

korrumperende internasjonal maktpolitikk (1995: 22). Slik kan man argumentere for at Bush-administrasjonens mangel på planlegging i Irak kan forstås som et resultat av den mer innadvendte retningen av amerikansk eksepsjonalisme.

Dueck viser at Bush-administrasjonens tilnærming faller inn i et historisk mønster, og det er mulig å tenke seg at en slik "sense of escape-tenkning" kan ha fungert som en bakenforliggende variabel til synet på nødvendigheten av FN-mandat ved å bidra til den overdrevent positive prognosen for et demokratisk og stabilt post-Saddam Irak<sup>115</sup>. Denne formen for ønsketenkning kan imidlertid også skyldes andre forhold enn ønske om å holde USA borte i fra engasjement med negativ påvirkning på det amerikanske samfunnet og selvbildet. Det virker derfor risikabelt å konkludere med at motviljen mot langvarige utenlandsengasjement kan forklares med den innadvendte formen for amerikansk eksepsjonalisme, uten å granske alternative forklaringer.

Én alternativ forklaring kan være at Bush-administrasjonens sterke tro på frihetens kraft bidro til å undervurdere muligheten for problemer i Irak: bare Saddam ble fjernet, ville det irakiske demokratiet kunne blomstre. Følgende uttalelse av Bush kan forstås som uttrykk for et syn som minner om dette: "Freedom is not an American value; it is a universal value. Freedom cannot be imposed; it must be chosen. And when people are given the chance, they choose freedom" (2010: 397). Dersom man trodde Irak raskt ville omfavne friheten og bli et demokrati, og at amerikanske soldater derfor raskt kunne trekkes ut, kan dette ha påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat fordi man i et slikt tilfelle ikke ville ha noe behov for allierte å dele byrdene med. Dersom ære og lovprisning var det som ventet frigjørerne av Irak, var det vel i USAs interesse å gjennomføre oppdraget alene? Slik kan troen på frihetens universelle kraft ha fungert som en bakenforliggende variabel til synet på nødvendigheten av FN-mandat ved å forklare hvordan administrasjonen kunne undervurdere utfordringene i Irak etter Saddams fall. Dette vil i så fall være et uttrykk for påvirkning fra den utadvendte retningen i amerikansk eksepsjonalisme, "manifest destiny", ikke den innadvendte "sense of escape-tenkningen" Dueck hevder forklarer administrasjonens undervurdering av utfordringer.

---

<sup>115</sup> Resonnementet må være at administrasjonen ikke ønsket å være lenge i Irak og at dette bidro til å undervurdere de potensielle utfordringene for perioden etter invasjonen.

#### 4.4.2 Oppsummering av funnene for Hypotese 4

At medlemmer i Bush-administrasjonen trodde på friheten og demokratiets universelle gyldighet synes udiskutabelt. Dette kan ha påvirket synet på nødvendigheten av et FN-mandat fordi disse verdienes utbredelse av Bush-administrasjonen ikke bare ble betraktet å være et moralsk imperativ, men også i USAs egeninteresse ved å redusere trusselen fra Irak på lang sikt. Det er imidlertid grunn til å tro at dette *ikke* var noen hovedårsak til at administrasjonen mente et FN-mandat var unødvendig for invasjonen i Irak, men i stedet en ønsket bieffekt som kan ha bidratt til ytterligere å rettferdiggjøre bruk av makt uten et klart FN-mandat.

At administrasjonen i en periode antagelig var villig til å akseptere at regimet fikk beholde makten, indikerer at frykten for masseødeleggelssvåpen var administrasjonens viktigste drivkraft. Gitt at dette målhierarkiet sto fast i mars 2003, noe som virker sannsynlig, er det grunn til å tro at denne frykten, ikke utbredelsen av frihet og demokrati, i størst grad påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. At eksepsjonalismetorikken også var i administrasjonens klare egeninteresse, reiser spørsmål om denne retorikken kan sies å uttrykke en ren idealisme eller var interessebasert. Det er også grunn til å spørre om eksepsjonalisme er eneste mulige årsak til ønsket om å spre demokrati og frihet. Historiske analogier kan være et like relevant utspring for dette synet.

Det kan argumenteres for at ideer utledet fra amerikansk eksepsjonalisme påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat ved å bidra til en undervurdering av utfordringene i Irak etter kamphandlingene. Denne undervurderingen kan forstås som en konsekvens av både den innadvendte og utadvendte retningen i amerikansk eksepsjonalisme.

### 4.5 H5: Invasjonen var *egentlig* i alles interesse

**H5:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig fordi bruk av makt ble oppfattet å egentlig være i hele verdenssamfunnets interesse ved å fremskaffe et kollektivt gode.*

Monten påstår at Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av å forankre beslutninger i multilaterale rammeverk også ble påvirket av amerikansk eksepsjonalisme ved at administrasjonen ”tend to conflate US national interest with what they assert to be common public interest”. (2007: 131). Dette førte i følge Monten til et syn om at “when the United

States acts in its own interests, it necessarily serves the interests of everyone; it is therefore legitimate for the United States to unilaterally deploy its power on behalf of nationally defined goals” (2007: 131-132).

Videre hevder Monten at ”this normative belief strongly shaped the war-planning process leading up to the decision to use military force in Iraq, during which it was argued that unilateral US action was needed to restore the credibility of the international community”. Påstanden belegges med en uttalelse av Rice som om nødvendigheten av bruk av makt overfor Saddam Hussein uttalte at ”It isn’t US credibility on the line, it is the credibility of everybody that this gangster can yet again beat the international system” (2007: 132).

Men er det forsvarlig å ta argumentet om at FNs kredibilitet var truet, slik Monten gjør, som belegg for at Bush-administrasjonen ”conflate US national interest with what they assert to be common, public interests”?

Monten definerer ikke hva han mener med ”common, public interest”, men en rimelig forståelse vil være *en handling som kommer alle, eller i det minste et stort flertall, av verdens stater til gode*. Det kan synes som om det er belegg for å hevde at Bush-administrasjonen oppfattet en avvæpning av Irak å være nettopp en slik handling, og det er i hvert fall fem ulike måter å argumentere for at dette var tilfelle - og at det påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av et FN-mandat.

#### **4.5.1 Derfor ble et avvæpnet Irak oppfattet å være i alles interesse**

For det første synes det å være belegg for å påstå at Bush-administrasjonen mente et FN-mandat ikke var nødvendig fordi USA måtte handle for å ivareta FNs kredibilitet i møte med en aggressiv diktator som over mange år hadde trosset FNs krav. Bush gjentok en rekke ganger det budskapet han formidlet til FNs generalforsamling i oktober 2002: ”The conduct of the Iraqi regime is a threat to the authority of the United Nations...Are Security Council resolutions to be honored and enforced or cast aside without consequence? Will the United Nations serve the purpose of its founding, or will it be irrelevant?” (2002b)<sup>116</sup>. Slik ble en avvæpning av Irak fremstilt som et spørsmål om hvorvidt FN skulle forbli en relevant og troverdig sikkerhetsaktør, en fremstilling Feith ser ut til å slutte seg til når han skriver at ”Saddam had challenged the United Nations. The Council’s credibility was at stake” (2008:

---

<sup>116</sup> Se også Bush (2002e), (2003), (2003g) og (2010: 239).

356). Rice skal også ha argumentert for at “the effectiveness of the Security Council as an instrument of enforcing the will of the world, and of keeping the peace” uten bruk av makt “would have been weakened” (Blix 2004: 268)<sup>117</sup>.

Administrasjonen argumenterte også gjentatte ganger for at en avvæpning av Irak ville være i andre staters sikkerhetsinteresse ved å opprettholde internasjonal fred og sikkerhet. I januar 2003 sa Bush eksempelvis at Saddam var en trussel mot ”the world”, og hevdet at ”all free nations have a stake in preventing sudden and catastrophic attacks” (2003d)<sup>118</sup>. I sin tale til nasjonen ved invasjonsstart åpnet presidenten med å si at militæret hadde startet kampanjen ”to disarm Iraq, free its people and to *defend the world from grave danger*”<sup>119</sup> (2003h). Bush gjengir i sine memoarer også ordren han ga Rumsfeld om å igangsette invasjonen i Irak ”for the peace of the world and the benefit and freedom of the Iraqi people” (2010: 223). Selv om det er grunn til å tro at Iraks masseødelegglesesvåpen primært var en trussel mot USA<sup>120</sup>, er det mulig å argumentere, som Bush gjorde, for at dette representerte en trussel også for andre vestlige stater. Trusselen var delvis begrunnet i frykten for irakiske våpens mulige vei til terrorgrupper som Al Qaida, en gruppe som også har truet og angrepet ikke-amerikanske mål.

Mye tyder også på at Bush-administrasjonen mente avskrekkingseffekten av en eventuell invasjon ville komme alle fredelige stater til gode, og at det derfor ikke var nødvendig med et FN-mandat. Som nevnt over argumenterte flere medlemmer i administrasjonen for at man måtte avvæpne Irak med makt for å avskrekke andre stater fra å forsøke å utvikle masseødelegglesesvåpen og true vestlige stater. Rumsfeld skriver eksempelvis at ”It was increasingly clear that Iraq’s continued defiance of the United Nations would further weaken that institution and encourage other dangerous regimes to follow suit” (2011: 423). Ved å sette et eksempel, og slik avskrekke andre aktører fra å ta etter den irakiske strategien, kan invasjonen som en effektiv ikkespredningsstrategi ha blitt forstått å være i alle fredelige staters interesse.

For det fjerde synes medlemmer i Bush-administrasjonen å ha ment at USA var bedre skikket enn FNs sikkerhetsråd til både å definere og ta hånd om trusler mot internasjonal fred og sikkerhet. Feith argumenterer for at USA ikke kunne la seg stoppe av mangelen på et FN-

---

<sup>117</sup> Se også Rice (2003).

<sup>118</sup> Se også Bush (2002b), (2002f) og (2003f) for flere eksempler på samme retorikk.

<sup>119</sup> Min kursivering.

<sup>120</sup> Jfr. vurdering 3 i diskusjonen om hypotese 3.

mandat, fordi dette ikke ville "serve the practical need to maintain peace and stability in a world with lawless regimes" (2008: 295, 297-298).

Flere uttalelser indikerer at medlemmer i administrasjonen betraktet seg selv som bedre skikket til å definere trusler mot verdenssamfunnet enn FNs sikkerhetsråd. Rumsfeld beskriver FN som "heavy on anti-American and anti-Israel diatribes and comparatively light on accomplishments" (2011: 622). Haass hevder medlemmer i administrasjonen så på FN "with suspicion or downright hostility" (2009: 243), mens Bush uttrykte vantro over antiamerikanisme før han slo fast: "I know how good we are" (2001b). Samlet indikerer dette at administrasjonen hadde tro på egen dømmekraft, egne motiver og egen lederrolle, og en skepsis til at FNs sikkerhetsråd, et organ for interessekamp, var i stand til å fatte avgjørelser til verdenssamfunnets beste. At administrasjonen mente USA burde lede verdenssamfunnet underbygges av Blair, som hevder Bush hadde en sterk tro på USAs "essential goodness as a nation", og at denne troen var rettleidende for presidentens beslutninger i utenrikspolitikken (2010: 434).

Denne selvforståelsen, i kombinasjon med skepsisen til andre staters motiver og hensikter, kan forstås som et uttrykk for amerikansk eksepsjonalisme og indikerer en administrasjon som mente de selv var i stand til best å definere hva som var til verdenssamfunnets beste. Dette kan slik ha bidratt til at administrasjonen mente et FN-mandat ikke var nødvendig, fordi innsigelser fra vetomaktene kan ha blitt forstått som uttrykk for en kynisk egeninteresse, ikke saklig uenighet eller en annen forståelse av hva som ville tjene verdenssamfunnet best.

Til sist kan Montens påstand om at Bush-administrasjonen mente USA og verdenssamfunnets interesser var sammenfallende belegges med at medlemmer i administrasjonen synes å ha ment at andre stater, på tross av motstand i forkant, *på sikt* ville forstå at invasjonen også var i deres interesse. Cheney uttalte for eksempel at "eventually a good part of the world, especially our allies, will come around to our way of thinking" (2003b). USA hadde i følge Cheney blitt tvunget til å tilpasse seg et nytt trusselbilde etter 9/11, mens "the rest of the world hasn't really come to grips with that yet. They're still, I think, thinking very much in terms of the last century" (Cheney, 2003). Cheney skal også til Storbritannias Washington-ambassadør gitt uttrykk for at de utfordringene Tony Blair hadde med sitt eget parlament var små i den store sammenheng, og sagt at "all this will be history, it will be past history, and you and the President will get the credit you deserve" (Meyer 2009: 84). Også Bush ser ut til



å ha ment at historien ville vise at USA gjorde rett ved å avvæpne Irak med makt<sup>121</sup>.

Medlemmer i administrasjonen ser slik ut til å ha ment at resten av verden på sikt ville forstå at USAs foretrukne politikk var i alles interesse og til det felles beste. Et nytt, demokratisk og fredelig Midtøsten ville eksempelvis være et kollektivt gode som på lang sikt ville kunne komme alle stater til gode og slik rettferdiggjøre bruk av makt på tross av mangelen på FN-mandat.

Det overnevnte viser at det i hvert fall er fem ulike forståelser som synes å gi belegg for Montens lite dokumenterte påstand om at Bush-administrasjonen mente bruken av amerikansk makt ville komme hele verdenssamfunnet til gode. Dersom man påviser at denne forståelsen påvirket administrasjonens syn på FN-mandat, har man samtidig styrket påstanden om at amerikansk eksepsjonalisme bidro til at et mandat ikke ble ansett som nødvendig. Etter å ha holdt de overnevnte uttalelsene opp i mot annen dokumentasjon - og den politikken administrasjonen faktisk førte, er det imidlertid grunn til å sette spørsmålsteget ved Montens konklusjon. For er det egentlig god grunn til å tro at Bush-administrasjonen virkelig mente et mandat var unødvendig fordi de uansett handlet til det felles beste? Dersom denne påstanden viser seg uriktig, er det heller ikke grunnlag for å påstå at eksepsjonalismen gjennom et slikt syn påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat.

### **Motforestilling 1: Argumentet om FNs kredibilitet var kun taktisk retorikk**

Som vist argumenterte medlemmer i administrasjonen både i forkant og etterkant av invasjonen for at USA måtte bruke makt overfor Irak for å opprettholde FNs kredibilitet. Slik ble invasjonen fremstilt til egentlig å være i alles interesse, fordi de statene som gikk i mot invasjon også hadde en interesse av et velfungerende og effektivt FN. Påstanden er rimelig da det er en klar logikk i argumentet om at FNs kredibilitet var avhengig av en vilje til å sette makt bak kravene som hadde blitt fremsatt til Irak i gjentatte resolusjoner. Det kan allikevel argumenteres for at dette argumentet sannsynligvis først og fremst var et resultat av en kalkulert interessevurdering, mer enn en ektefølt bekymring for FNs effektivitet.

Bush-biografen Robert Draper intervjuet presidenten gjentatte ganger og hevder argumentet om FNs kredibilitet først og fremst var et taktisk grep for å få støtte av vetomaktene ved å ”appeal to their pride as leaders”, og at Bush, selv om USA kunne ende uten FN-mandat,

---

<sup>121</sup> Se Danner (2007).

”saw the merit of exhausting diplomatic options, if only as a public relations exercise” (2007: 180). Jeg har argumentert over for at behovet for klarere støtte i opinionen bidro til at Bush-administrasjonen involverte FN i arbeidet med å avvæpne Saddam Hussein. Haass hevder det samme forklarer uttalelsene om behovet for å opprettholde FNs kredibilitet, og hevder dette var ”window dressing, trotted out to build domestic and international support for a policy that had been forged mostly for other reasons” (2009: 235)<sup>122</sup>.

I resolusjon 1441 ble Irak gitt en ”final opportunity” til å redegjøre for alle sine våpen. Straw argumenterer derfor for at manglende handlekraft etter resolusjon 1441 ville ført til at ”the authority of the United Nations would have been gravely damaged” (2010b: 20). Også Bush argumenterte gjentatte ganger for FNs kredibilitet ved å henvise til resolusjon 1441. Gitt at dette ble et viktig argument først etter resolusjon 1441, synes det ikke å uttrykke en amerikansk grunntilnærming til nødvendigheten av FN-mandat. En like plausibel fortolkning synes å være at dette ble oppfattet å være et beleilig argument å anføre for å fremstille de som gikk i mot invasjon som uansvarlige, og slik forsøke å presse frem støtte i sikkerhetsrådet. Ved å hevde å handle til FNs beste, kunne det også skapes et inntrykk av at invasjonen var legitim selv uten et klart mandat. At administrasjonsmedlemmer også i etterkant av invasjonen argumenterte for at bruken av makt hadde bidratt til å opprettholde FN og sikkerhetsrådets kredibilitet, beskrives av Blix som ”totally absurd” (2010: 25). Blix (2010: 25) hevder videre om administrasjonen at:

*They knew that three permanent members, the French, the Russians and the Chinese, were opposed to any armed action, and they were aware that they could not get a majority for a resolution that even implied the right to military action. To say then that yes, the action upheld the authority of the council that they knew was against it I think strikes me as going against common sense.*

Blix hevder også at vetomaktene som gikk i mot invasjon ikke var i mot bruk av makt overfor Irak overhodet, men på det *daværende tidspunkt*, og spør: ”Can the will of the world be enforced by an action (in this case preemptive) by one or few states, even when this action runs counter to the expressed will of the world?” (2004: 268).

Det virker meget usannsynlig at Bush-administrasjonen virkelig mente at tre vetomakter, en rekke andre stater og millioner av demonstranter simpelthen ikke forsto at USA handlet til det

---

<sup>122</sup> Haass hevder dette gjelder også for påstanden om Iraks masseødeleggelsesvåpen. Dette diskuteres utførlig under hypotese 3.

beste for FN og verdenssamfunnet. De var fullt klar over den brede motstanden mot en invasjon og Bush skriver selv at han "understood why people might disagree about the threat Saddam Hussein posed to the United States" (2010: 248). En mer plausibel forklaring synes å være at Bush-administrasjonen mente en avvæpning av Irak i mars 2003 var så viktig for USA at de ikke ville vente på et FN-mandat, og at de derfor tolererte den politiske kostnaden av å handle uten dette mandatet. Det kan slik argumenteres for at påstanden om at USA måtte handle for å opprettholde FN og verdenssamfunnets kredibilitet primært var taktisk retorikk med det siktemål å øke oppslutningen om administrasjonens foretrukne politikk.

### **Motforestilling 2: Interessehensyn forklarer hvorfor Saddam ble fremstilt som en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet**

Frykten for kombinasjonen av masseødeleggelsesvåpen og terrorisme kan av Bush-administrasjonen ha blitt forstått som en trussel mot hele verdenssamfunnet på sikt. På tross av det irakiske regimets aggressive forhistorie var det i starten av 2003 imidlertid få indikasjoner på at det irakiske regimet representerte en umiddelbar trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. Gitt at dette allikevel var administrasjonens reelle syn, og at et FN-mandat derfor ikke ble ansett som nødvendig, kan dette synet nødvendigvis forankres i amerikansk eksepsjonalisme slik Monten hevder?

At både den spanske og britiske statsministeren argumenterte på samme måte som den amerikanske administrasjonen truer en slik tolkning. Statsminister Aznar betegnet trusselen fra Saddam som en "threat to the world" (Aznar, 2003), mens Blair begrunnet behovet for en avvæpning med at irakiske våpen i kombinasjon med risikovillige terrorister truet "the peace and the order and the stability of the world" (Bush, 2003b). At argumentet om Irak som en trussel mot internasjonal fred og stabilitet slik ble brukt av alle de tre statslederne kan indikere to ting.

For det første rokker det ved troen på at årsaken til dette synet er en særamerikansk forståelse av hvorfor det var nødvendig å invadere Irak. At både Aznar og Blair argumenterte på samme måte som Bush indikerer at amerikansk eksepsjonalisme alene ikke kan forklare denne retorikken. Det er selvfølgelig mulig å tenke seg at de tre statslederne hadde ulik motivasjon for dette argumentet, og Aznar og Blairs argumentasjon utelukker slik ikke eksepsjonalismens påvirkning. Det er imidlertid også mulig å argumentere for at de tre ledernes argumentasjon reflekterer en mer generell følelse av eksepsjonalisme mange stormakter deler, en følelse av et

ansvar på vegne av hele verdenssamfunnet. En slik forståelse tapper i denne sammenhengen amerikansk eksepsjonalisme for meningsinnhold, og kan derfor ikke på en tilfredsstillende måte forklare Bush-administrasjonens forståelse av invasjonen i Irak som en nødvendig handling for å bevare internasjonal fred og stabilitet. Det er imidlertid også verdt å stille spørsmål ved om Bush-administrasjonen virkelig mente de måtte handle i Irak for å forsvare internasjonal fred og sikkerhet - og at de derfor ikke oppfattet et FN-mandat å være nødvendig.

Etter at Bush-administrasjonen forpliktet seg til FN-sporet i oktober 2002 ble det naturligvis hensiktsmessig å fremstille trusselen fra Irak i samsvar med det mandatet for bruk av makt sikkerhetsrådet faktisk kunne gi. Ved siden av retten til selvforsvar er bruk av militærmakt i henhold til FN-pakten kun legalt dersom alle fredelige midler er uttømt og sikkerhetsrådet autoriserer maktbruk "to maintain or restore international peace and security" (UN, 2011). Da Bush-administrasjonen søkte et FN-mandat, var spørsmålet sikkerhetsrådet måtte ta stilling til derfor hvorvidt Irak representerte en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet av en slik karakter at det legitimerte bruk av makt. For å gjøre saken relevant for sikkerhetsrådet, og slik øke sjansen for å oppnå et eksplisitt mandat til bruk av makt, var det derfor i Bush-administrasjonens, og Spania og Storbritannias, klare egeninteresse å fremstille trusselen fra Irak fra som en trussel ikke bare mot USA, men mot "international peace and security". Dette er krevende å belegge, men argumentasjonen om Irak som en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet synes slik i like stor grad å kunne forstås som interessebasert, som et resultat av amerikansk eksepsjonalisme.

#### **4.5.2 Oppsummering av funnene for Hypotese 5**

Som vist over er det flere måter å forstå Montens påstand om at Bush-administrasjonen "tend to conflate US national interest with what they assert to be common public interest" (2007: 131). Det synes være grunn til å tro at medlemmer i administrasjonen mente konsekvensene av en amerikansk ledet invasjon i Irak på sikt ville komme hele verdenssamfunnet til gode. I kombinasjon med en skepsis til FN og tro på egen dømmekraft og egne intensjoner, kan dette ha bidratt til å påvirke deres syn på nødvendigheten av FN-mandat. Det kan slik argumenteres for at eksepsjonalismen kan ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat. Det er imidlertid også gode grunner til å betvile Montens påstand, og til å spørre om deler av

argumentasjonen før invasjonen i Irak egentlig kan forstås som et uttrykk for troen på amerikansk eksepsjonalisme.

Argumentet om at administrasjonen måtte handle for å opprettholde FNs kredibilitet og bevare internasjonal fred og sikkerhet synes å reflektere en kalkulert strategi som hadde som siktemål å tjene den amerikanske egeninteressen av mest mulig støtte for USAs ønskede politiske løsning. At Blair og Aznar argumenterte som Bush underbygger troen på at dette ikke var uttrykk for en særamerikansk ansvarsfølelse utledet av troen på amerikansk eksepsjonalisme. At administrasjonen helt frem til invasjonsstart søkte støtte i FNs sikkerhetsråd, indikerer også at man var klar over at man gikk i mot store deler av verdenssamfunnets uttrykte ønske. En like plausibel fortolkning som eksepsjonalismens påvirkning synes derfor å være at en avvæpning av Irak av administrasjonen ble oppfattet å være så viktig at man aksepterte den politiske kostnaden som ville kunne følge av å handle uten et FN-mandat og i mot store deler av verdenssamfunnets vilje.

## 4.6 H6: USA trengte kun intern legitimitet

**H6:** *Et FN-mandat som eksplisitt autoriserte bruk av militærmakt i Irak ble av Bush-administrasjonen ikke ansett som nødvendig fordi man oppfattet de ideene det amerikanske samfunnet bygger på, og som målbæres i den amerikanske konstitusjonen, å være den fremste kilden til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikk, og mente disse ideene burde være upåvirket av eksterne forhold.*

Monten hevder at “the US political and social order, embodied by the Constitution and other founding documents” av Bush-administrasjonen var “believed to be unique and exceptional, and should be free from external interference”. Dette synet bidro i følge Monten til å skape “the perception that the United States can legitimately act in the absence of external restraints on its behavior”. Monten belegger påstanden med å sitere John Bolton som har argumentert for at “our actions, taken consistently with Constitutional principles, require no separate, external validation to make them legitimate” (2007: 132).

For å slå fast ideers kausale betydning må man i følge Parsons vise hvordan “ideational elements reflect their own distinct dynamic, establishing their autonomy vis-a-vis longer-term or overarching objective conditions”, og Parsons konkluderer med at “an ideational claim must document its particularistic foundations” (2007: 109). I henhold til denne logikken vil

man derfor her kunne påvise eksepsjonalismens påvirkning på synet på FN-mandat dersom påviser at administrasjonen argumenterte prinsipielt for den amerikanske politiske ordens primat. Det må sannsynliggjøres at et FN-mandat ikke ble ansett som nødvendig *på grunn av* at administrasjonen mente de ideene som målbæres i konstitusjonen var den fremste kilden til utenrikspolitisk legitimitet. Dersom denne argumentasjonen derimot ikke kan frikobles fra vurderinger knyttet til USAs egeninteresse og maktgrunnlag, svekkes påstanden om eksepsjonalismens påvirkning. Argumenter for den amerikanske politiske ordens primat kan da heller forstås som en strategi med det siktemål å skape et inntrykk av at USA hadde rett til å bruke makt i Irak - også uten et FN-mandat<sup>123</sup>. Umiddelbart ser det ut til å være belegg for å hevde som Monten at administrasjonens syn på den amerikanske politiske ordens primat påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat for invasjonen i Irak.

#### **4.6.1 Belegg for at intern legitimitet ble oppfattet som tilstrekkelig**

Bolton har, som Monten henviser til, argumentert for at den amerikanske konstitusjonen bør være amerikanske beslutningstagers fremste kilde til utenrikspolitisk legitimitet, og advart mot konsekvensene av ”global governance”, som i følge Bolton truer USAs suverenitet (2000: 206). Bolton var imidlertid bare en av mange beslutningstagere i administrasjonen, og i tillegg nokså perifer. Hans synspunkter alene kan derfor ikke tas som belegg for at dette synet påvirket Bush-administrasjonens endelige syn på nødvendigheten av FN-mandat. Uttalelser fra flere medlemmer i administrasjonen kan imidlertid indikere at synet på de konstitusjonelle ideenes unike karakter påvirket hvor nødvendig et FN-mandat ble betraktet å være.

Rumsfeld hevder at såkalt ”lawfare”<sup>124</sup> truer amerikansk suverenitet, og skriver at ”It is a matter of freedom and autonomy. It means that we Americans control our destiny and are not ruled from abroad by officials we did not elect and courts we cannot hold accountable” (2011: 595, 600). Rumsfeld skriver ikke spesielt om prosessen i FN i forkant av invasjonen i Irak,

---

<sup>123</sup> Det kan argumenteres for at en slik strategi igjen var betinget av USAs strukturelle posisjon, da deres militære evne gjorde de i stand til en slik argumentasjon uten frykt for å bli straffet.

<sup>124</sup> Av Rumsfeld definert som ”legal traps set by our enemies, by some of our fellow citizens, by some foreigners, and even by some members of Congress and officials at international institutions such as the United Nations”. Hensikten er i følge Rumsfeld ”to win public support to harass American officials...and to score ideological victories” og skriver videre at ”the cumulative effect binds the American gulliver” (2011: 595).

men hevder internasjonal lovgiving brukes aktivt for å innhegne USA og at "the greatest casualty will be the loss of America's willingness to use our military as a force for good around the world" (2011: 600). Uttalelsen kan forstås som et uttrykk for skepsis til internasjonal rett og som et forsvar for USAs rett til selv å bestemme over sin utenrikspolitikk. Flere uavhengige kilder synes å underbygge at dette synet påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat.

Feith skriver eksempelvis at "President Bush refused to make America's right to self-defense conditional on approval by international civil servants or by the Security Council" (2008: 336). Greenstock hevder at "the fact is that American policy gets mired in the American domestic system, and we are not going to change the American constitution" (2010: 74), og Blair hevder at "a lot of people were saying to President Bush: "Never mind the UN and never mind ultimatums. It is our policy of the American government laid down by President Clinton, inherited by you. Go and get him out"" (2011: 41). John Yoo, juridisk rådgiver i Bush-administrasjonen, argumenterer for at bruk av makt var legalt<sup>125</sup> både på bakgrunn av Iraks brudd på tidligere FN-resolusjoner og USAs rett til selvforsvar, og skriver at "International law permitted the use of force in anticipatory self-defence because of the threat posed by an Iraq armed with WMD and in potential cooperation with international terrorist organizations" (2003: 574).

Uttalelser fra Bush synes å indikere at også presidenten betraktet et FN-mandat som unødvendig fra et juridisk perspektiv. I januar 2003 uttalte han at "the course of this nation does not depend on the decision of others" (2003d), og et år senere uttalte han om mangelen på støtte fra allierte i Irak at "America will never seek a permission slip to defend the security of our country" (2004b)<sup>126</sup>. På spørsmål om kongressmedlemmer i september 2002 kunne

---

<sup>125</sup> Det er her viktig å skille mellom begrepene legal og legitim. En handling er legal dersom den ikke bryter internasjonal rett, mens en handling er legitim dersom "andre har tillit til at [aktøren] handler med utgangspunkt i akseptable verdier og normer og rimelig sikre kunnskaper" (Gran 1997: 139). Spørsmålet om legalitet er derfor i utgangspunktet noe som kan bedømmes objektivt (selv om også lover og regler tolkes), mens legitimitet er betinget av andres subjektive oppfatninger. Begrepene henger i internasjonal politikk allikevel nøye sammen i form av at en legal handling i de aller fleste tilfeller vil oppfattes som mer legitim enn en illegal handling. Enkelte humanitære intervensjoner er imidlertid eksempler på handlinger som kan betraktes som brudd på internasjonal rett til bruk av makt, men fremdeles oppfattes å være legitime.

<sup>126</sup> Se også Bush (2003c).

tenkes å ville vente med å stemme over en resolusjon for bruk av makt i Irak inntil FN hadde tatt en beslutning, svarte presidenten følgende (Bush, 2002e):

*Democrats waiting for the U.N. to act? I can't imagine an elected United States Senate or House of Representatives saying: I think I'm going to wait for the United Nations to make a decision. It seems like to me that if you're representing the United States, you ought to be making a decision based on what's best for the United States. If I were running for office, I'm not sure how I'd explain to the American people - say, vote for me, and, oh, by the way, on a matter of national security, I think I'm going to wait for somebody else to act.*

Uttalelsen kan forstås dit hen at også Bush mente USA selv burde avgjøre hvilke tilfeller som rettferdiggjorde bruk av militærmakt. En beslutning om invasjon i Irak, tatt i overensstemmelse med amerikansk lovgivning og retten til selvforsvar, ser for Bush-administrasjonen slik ut til å ha blitt betraktet som både legal og legitim, uavhengig av hva medlemmer i FNs sikkerhetsråd måtte mene.

Monten synes slik å ha rett i sin påstand og det er derfor fristende å slå seg til ro med at hypotese 6 synes bekreftet. Ideens tilstedeværelse er påvist og det virker sannsynlig at denne ideen har påvirket administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. Men har Monten rett i at ideen i denne sammenheng er et utslag av amerikansk eksepsjonalisme? Kan det ikke like gjerne forstås som et uttrykk for amerikansk egeninteresse og ønske om å beholde handlefrihet? Monten vier ikke alternative forklaringer plass og jeg vil i det følgende derfor drøfte tre motforestillinger til påstanden om at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble ansett som nødvendig fordi man oppfattet den amerikanske konstitusjonen og de ideene den målbærer å være den primære kilden til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikk.

### **Motforestilling 1: Pragmatiske hensyn modererte prinsipper**

Dette poenget er nevnt flere ganger i analysen og henger nøye sammen med hypotese 1. Bush-administrasjonen oppga noe handlefrihet ved å forplikte seg til prosessen i FN høsten 2002, og dette indikerer at administrasjonen også mente det var behov for en forankring i internasjonal rett for å legitimere bruk av makt. Hadde administrasjonen ment at enhver beslutning tatt i samsvar med konstitusjonen var fullt ut legitim, kunne de ha droppet prosessen i FN og kun begrunnet bruk av makt med USAs rett til selvforsvar på et langt tidligere stadium. Det gjorde de imidlertid ikke, og en streng tolkning av hypotese 6 synes derfor ikke å få støtte i empirien.



Medlemmer i administrasjonen kan selvfølgelig ha ment at ideene i den amerikanske konstitusjonen *burde være* den primære kilden til utenrikspolitisk legitimitet, men at pragmatiske hensyn bidro til at de mente man ikke burde handle på denne overbevisningen. Som nevnt over, kan behovet for allierte og støtte i opinionen ha bidratt til å moderere ønsket om å involvere FN i minst mulig grad. Webb hevder eksempelvis at sivilistene i Pentagon, tidligere blant de aller mest kritiske til FN-sporet, forsto at ”in terms of international support, a UN resolution was helpful, indeed legitimizing” (2010: 35)<sup>127</sup>.

Det virker imidlertid lite sannsynlig at Bush-administrasjonen, *etter* at de i lang tid hadde forsøkt å overbevise FNs sikkerhetsråd om nødvendigheten for bruk av makt, i mars 2003 trosset det samme sikkerhetsrådet *fordi de da* mente den amerikanske konstitusjonen burde være den primære kilde til legitimitet i utformingen av utenrikspolitikken. Administrasjonens strategi frem til invasjonsstart indikerer i stedet at de av strategiske grunner mente det var behov for en forankring i internasjonal rett. Det virker derfor mer sannsynlig at andre vurderinger i større grad påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat. Dette bidrar til å svekke hypotese 6, og illustrerer at det ikke er nok å påvise ideens tilstedeværelse for å fastslå dens kausale betydning. For å påvise en slik kausalitet må ideene også holdes opp i mot den politikken som faktisk ble ført.

## **Motforestilling 2: Det handlet egentlig om å beholde maksimal handlefrihet**

Feith skriver at “America’s stakes in the confrontation with Iraq were so large that Cheney opposed leaving the question to any foreign or international official to decide” (2008: 341), Bush hevdet at “the course of this nation does not depend on the decision of others” (2003d) og hadde slått fast at USAs folkevalgte ikke kunne vente på FN for å ta en beslutning om bruk av makt (2002e). Alt dette *kan* tas som belegg for eksepsjonalismens påvirkning, men er det nødvendigvis et uttrykk for at administrasjonen på et prinsipielt grunnlag mente internasjonale normer for bruk av makt ikke burde få påvirke USAs sikkerhetspolitikk?

Jeg har argumentert for at det er grunn til å tro at frykten for irakiske våpen gjorde at administrasjonen mente det var nødvendig å bruke makt i Irak. De ovenstående sitatene må analyseres i dette perspektivet, og kan da like gjerne forstås som ønske om å beholde handlefrihet: trusselen fra Irak ble vurdert til å være så alvorlig at man ikke ønsket å oppgi

---

<sup>127</sup> Også Blix hevder ”it was felt that there would be an advantage to having the UN’s blessing” (2004: 238).

handlefrihet til et mellomstatlig organ. Det som kan synes som et uttrykk for amerikansk eksepsjonalisme kan derfor like plausibelt fortolkes som en ren interessevurdering. Administrasjonen kan slik ha argumentert for at de hadde full rett til bruk av makt også uten et FN-mandat som ledd i en strategi for å beholde maksimal handlefrihet. Det er derfor i det minste høyst diskutabelt at ideen om konstitusjonens primat reflekterer en egen distinkt dynamikk og at denne ideen, frikoblet fra interessevurderinger, påvirket synet på FN-mandat.

### **Motforestilling 3: Henvisninger til internasjonal-, ikke amerikansk rett**

At Bush-administrasjonens argumentasjon for retten til selvbestemmelse ikke var et resultat av ideen om amerikansk eksepsjonalisme, men av ønske om å beholde full handlefrihet, underbygges også av at de gjentatte ganger henviste til Iraks brudd på *internasjonale resolusjoner* i sin argumentasjon for hvorfor bruk av makt var legalt. Argumentasjonen kan ha vært strategisk begrunnet, men indikerer at den amerikanske konstitusjon og USAs politiske ideer ikke ble forstått å gi tilstrekkelig legitimitet for bruk av makt i Irak.

Bush-administrasjonen argumenterte før invasjonen for at Iraks brudd på de resolusjoner som ble vedtatt etter krigen i 1991 alene gjorde bruk av makt legalt, og forsøkte slik å fremstille invasjon som legitimt. Goldsmith hevder Bush-administrasjonen "didn't believe they needed an United Nations resolution at all. They believed they were able themselves to make the determination that Iraq was in material breach, and therefore, they didn't need 1441" (2010: 86). Administrasjonen argumenterte altså juridisk for bruk av makt - *ikke* ved å henvise til USAs politiske orden eller den amerikanske konstitusjon, men ved å henvise til Iraks gjentatte brudd på *internasjonale resolusjoner* vedtatt av FNs sikkerhetsråd. På samme måte ble det argumentert for retten til såkalt "anticipatory self-defense" ved å henvise til internasjonal rett, ikke den amerikanske konstitusjonen (Yoo 2003: 574).

Uttalelsene om USAs suverene rett til å ta avgjørelser knyttet til egen sikkerhet trenger derfor ikke nødvendigvis forstås som uttrykk for ideen om den amerikanske konstitusjonen eller politiske ordens primat, men kan like gjerne fortolkes som et uttrykk for ønske om handlefrihet til selv å avgjøre når Iraks brudd på internasjonal rett gjorde bruk av makt legalt. Dette synes ytterligere å svekke påstanden om at amerikansk eksepsjonalisme uttrykt ved troen på konstitusjonens primat påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat.

#### 4.6.2 Oppsummering av funnene for Hypotese 6

Det synes å være belegg for å hevde at medlemmer i Bush-administrasjonen hadde en motvilje mot å oppgi suverenitet og sterkt vektla viktigheten av å beholde selvbestemmelsesrett i beslutninger forbundet med ivaretagelsen av amerikanske sikkerhetsinteresser. Det virker også sannsynlig at dette kan ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat. Det er imidlertid mulig å argumentere i mot Montens påstand om at disse preferansene må forstås som et uttrykk for en amerikansk eksepsjonalisme.

Administrasjonens forpliktelse til prosessen i FN og gjentatte henvisninger til Iraks brudd på *internasjonale resolusjoner* indikerer at den amerikanske konstitusjonen ikke ble ansett som tilstrekkelig legalt grunnlag for å legitimere bruk av militærmakt i Irak. Pragmatiske hensyn knyttet til behovet for allierte og opinionens støtte synes derfor også her å ha moderert flere medlemmers mulig prinsipielle standpunkt.

Dersom man skal påvise eksepsjonalismens kausale betydning gjennom ideen om de amerikanske politiske ideenes primat, må man også kunne påvise en prinsipiell argumentasjon for dette som er frikoblet fra andre argumenter knyttet til USAs egeninteresse og strukturelle posisjon. Dette er det vanskelig å finne belegg for. Jeg har over vist at argumenter som *kan* forstås som uttrykk for amerikansk eksepsjonalisme, like gjerne kan forstås som uttrykk for ønske om å beholde handlefrihet i møte med en alvorlig trussel. Det er derfor ikke godt nok grunnlag for å fastslå at amerikansk eksepsjonalisme påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat gjennom ideen om den amerikanske konstitusjonen og politiske ordens primat.

## 5 Konklusjon

Jeg vil i dette avsluttende kapittelet vurdere hver hypoteses holdbarhet ved å summere opp analysens hovedfunn. Jeg vil deretter besvare forskningsspørsmålet, før jeg antyder en mulig overføringsverdi av de funnene som er gjort til andre tilfeller. Funnenes teoretiske implikasjoner vil deretter kort diskuteres, før kapittelet rundes av med å foreslå nye forskningsprosjekter som vil kunne gi mer og sikrere kunnskap om den amerikanske eksepsjonalismens påvirkning på utenrikspolitiske beslutninger.

### 5.1 Hypotesenes holdbarhet

Denne analysen har vist at det er behov for å nyansere påstanden om at Bush-administrasjonen ikke anså et FN-mandat som nødvendig fordi de ikke hadde tilstrekkelig med incentiver til å ofre effektivitet og oppgi handlefrihet (H1). Data antyder for det første at administrasjonen i en periode i 2002 var villig til å la Saddam Hussein beholde makten dersom Irak samarbeidet om en betingelsesløs avvæpning. Dette indikerer at administrasjonen kan ha vært villig til å ofre ønsket om regimeendring for å unngå militær konflikt.

For det andre tyder analysen av empirien på at pragmatiske hensyn knyttet til ønsket om alliertes politiske støtte og støtte i opinionen bidro til å moderere den tilbøyeligheten til alenegang som fantes hos medlemmer i administrasjonen. Dette illustrerer at USAs overlegne militære evner ikke annullerte behovet for politisk støtte. Bush-administrasjonen synes slik å ha ofret noe handlefrihet i håp om en støtte som ville øke sjansen for en suksessfull avvæpning av Irak. Bush' avvisning av bruk av militærmakt i 2002 er et annet konkret eksempel på at administrasjonen justerte sin politikk for å oppnå støtte fra andre stater.

Da seks måneder med inspeksjoner ikke hadde gitt det administrasjonen oppfattet som tilfredsstillende resultater, og sikkerhetsrådet ikke kunne enes om et mandat for bruk av makt, var de militære evnene imidlertid en nødvendig betingelse for at Bush-administrasjonen hadde handlefrihet til å igangsette invasjonen for å avvæpne Irak og avsette Saddam Hussein. *H1 synes derfor å ha noe for seg med tanke på den endelige vurderingen om FN-mandat i 2003, men synes ikke å være beskrivende for administrasjonens syn i store deler av 2002.*

Den empiriske analysen tyder på at administrasjonen vektla viktigheten av effektive beslutningsprosesser i militære operasjoner, men påstanden om at dette ønsket i avgjørende

grad påvirket synet på nødvendigheten av et FN-mandat for invasjonen i Irak, er diskutabel (H2).

For det første indikerer uttalelser fra administrasjonsmedlemmer at de ønsket flere allierte i en eventuell invasjon for å sikre en større grad av byrdefordeling. For det andre handlet spørsmålet om et FN-mandat i 2003 ikke primært om å samle en større militær koalisjon, men om den politiske interessen av å få et folkerettslig mandat for invasjonen. Det kan derfor argumenteres for at vurderinger knyttet til den militære effektiviteten i en eventuelt større allianse på dette tidspunkt ikke var relevant.

Det synes imidlertid riktig å si at USAs evne til å gjennomføre en invasjon alene sannsynligvis bidro til at ønsket om allierte ikke resulterte i en større politisk kompromissvilje. På grunn av egne militære evner hadde USA slik få insentiver til å ofre egne politiske målsetninger. Dette er imidlertid ikke det samme som å hevde at USA trosset FNs sikkerhetsråd fordi de *ikke ønsket* flere alliertes militære bidrag. *Den empiriske støtten til H2 synes derfor svak.*

Det synes klart at Bush-administrasjonen virkelig trodde på og fryktet irakiske våpen. Uttalelser fra flere beslutningstagere indikerer også at administrasjonen mente de hadde klare insentiver til å handle tidlig for å eliminere muligheten for at disse våpnene kunne brukes til å angripe USA og USAs allierte, og for å ta ut antatte våpenprogram før risikoen forbundet med en slik operasjon ble for stor. Kombinert med mangelen på tillit til Saddam Hussein og behovet for visshet om at Irak ikke ville være i stand til å true USA, bidro dette etter hvert trolig til at kun invasjon ble betraktet å ivareta amerikanske sikkerhetsinteresser på en tilfredsstillende måte (H3).

Da administrasjonen først hadde bestemt seg for invasjon synes vurderinger knyttet til USAs relative gevinst å ha talt til fordel for en hurtig igangsatt invasjon fremfor en ny prosess i FNs sikkerhetsråd i håp om å oppnå et eksplisitt FN-mandat. Antagelig ble både Irak, andre fiendtlige stater og stormakter med interesse av å påvirke amerikansk sikkerhetspolitikk oppfattet å tjene på en utsettelse i større grad enn USA. Også mer situasjonsbetingede forhold synes å ha talt til fordel for invasjon, og kan slik ha bidratt ytterligere til at en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ikke ble oppfattet å representere noen relativ gevinst for USA. *På bakgrunn av dette synes H3 derfor å ha nokså sterk empirisk støtte.*

Både Bush og andre i administrasjonen ser ut til å ha trodd sterkt på friheten og demokratiets universelle gyldighet. Det er imidlertid flere grunner til å tvile på at dette var hovedårsaken til at administrasjonen ikke anså et FN-mandat som nødvendig for invasjonen i Irak (H4). At administrasjonen i en periode antagelig var villig til å la Saddam Hussein beholde makten kan indikere at avvæpning, ikke utbredelsen av frihet og demokrati, var administrasjonens viktigste målsetning<sup>128</sup>. At idealismen også ble oppfattet å være i USAs sikkerhetsinteresse, illustrerer at utbredelsen av demokrati og frihet ikke var rent altruistisk begrunnet. Det kan i tillegg argumenteres for at historiske analogier i like stor grad som eksepsjonalisme kan forklare ønske om å spre disse verdiene.

De ideelle målsetningene kan imidlertid ha bidratt til ytterligere å rettferdiggjøre bruk av militærmakt i Irak uten FN-mandat, både i kraft av seg selv og ved å bli oppfattet også å tjene amerikanske sikkerhetsinteresser. Kanskje kan også ideer utledet fra amerikansk eksepsjonalisme indirekte ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat ved å bidra til en undervurdering av utfordringene i Irak i kjølvannet av kamphandlingene.

Det kan imidlertid argumenteres for at eksepsjonalismetorikken var i administrasjonens egeninteresse, og et forsøk på å overbevise opinionen om at bruk av makt i Irak var en moralsk høyverdig handling hvor USA ville spille rollen som den godhjertede hegemon på riktig side av historien. Det er derfor grunn til å vurdere kritisk de uttalelsene fra Bush der invasjonen i Irak fremstilles som en humanitær operasjon for å frigjøre Iraks befolkning.

Alt i alt synes utbredelsen av frihet og demokrati å ha blitt oppfattet primært som en positiv bieffekt som kan ha blitt oppfattet å ytterligere rettferdiggjøre bruk av makt i Irak. De data som her er analysert indikerer imidlertid ikke at ønsket om denne utbredelsen var noen hovedårsak til administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. *Den empiriske støtten til H4 synes derfor begrenset.*

Det er grunn til å tro at Bush og andre medlemmer i administrasjonen mente invasjonen i Irak, ved å kunne bidra til et fredeligere Midtøsten, ville fremskaffe et kollektivt gode som hele verdenssamfunnet på sikt ville kunne nyte godt av (H5). Visepresident Cheney synes også å ha ment at USA i større grad enn andre stater hadde justert politikken i takt med et endret trusselbilde, og at andre stater på sikt ville forstå at dette var en hensiktsmessig endring som

---

<sup>128</sup> Gitt at dette målhierarkiet sto fast i mars 2003 og all den tid det ikke fantes garantier for at et avvæpnet Irak også ville innebære et demokratisk og fritt Irak.

ville komme alle stater som ønsket fred til gode. Ved slik å oppfatte invasjonen i Irak som legitim i kraft av å være i alles interesse, kan dette ha påvirket synet på nødvendigheten av den legitimiteten et FN-mandat kunne gi.

Montens påstand om at administrasjonen mente de måtte bruke makt for å opprettholde FNs kredibilitet, synes imidlertid å få liten støtte i empirien. En like plausibel fortolkning er at denne argumentasjonen var uttrykk for en kalkulert strategi for å søke støtte til USAs foretrukne politikk. Det synes derimot å være belegg for å hevde at enkelte medlemmer i administrasjonen mente at irakiske masseødeleggelsesvapen representerte en trussel også for andre stater, og at USA derfor måtte handle for å bevare internasjonal fred og sikkerhet. Også denne retorikken var imidlertid i administrasjonens klare egeninteresse i arbeidet med å oppnå et FN-mandat, og det er grunn til å betvile om argumentasjonen kan betraktes primært som et resultat av troen på USA som en eksepsjonell stat. At denne retorikken ikke kan betraktes som uttrykk for en særamerikansk ansvarsfølelse underbygges av at den britiske og spanske statsministeren argumenterte på samme måte som Bush. At USA og Storbritannia helt fram til invasjonsstart søkte FNs støtte, indikerer også at administrasjonen visste de gikk i mot allierte og store deler av verdenssamfunnets uttrykte ønske. *På tross av troen på at resultatene av en invasjon på sikt ville være i hele verdenssamfunnets interesse, synes H5 derfor bare å få begrenset empirisk støtte.*

Både Bush og andre medlemmer i administrasjonen synes å ha ment at USA ikke kunne la ivaretagelsen av egne sikkerhetsinteresser være betinget av andre staters politiske vurderinger. Uttalelser om USAs suverene rett til å forsvare seg mot trusselen fra Irak kan slik forstås å uttrykke en tro på konstitusjonens primat og et prinsipielt ønske om minst mulig påvirkning fra eksterne aktører (H6). Uttalelsene kan imidlertid like gjerne forstås å uttrykke ønske om å beholde handlefrihet i møte med det som ble oppfattet å være en alvorlig trussel. Argumenter om USAs selvbestemmelsesrett kan slik ha blitt anført primært for å skape et inntrykk av at USA var i sin fulle rett til å bruke makt i Irak, og slik bidra til å redusere kritikken mot administrasjonens politikk og til å opprettholde amerikansk handlefrihet.

Administrasjonen henviste også gjentatte ganger til internasjonal rett og internasjonale resolusjoner i sin argumentasjon for hvorfor bruk av makt i Irak var legalt. Dette kan ha vært strategisk begrunnet, men indikerer at den amerikanske konstitusjon og USAs politiske ideer ikke ble forstått å gi tilstrekkelig legitimitet for bruk av makt i Irak. Det er slik derfor vanskelig å påvise at argumentene om USAs selvbestemmelsesrett uttrykker en prinsipiell

oppfatning om konstitusjonens primat og et ønske om minst mulig ekstern påvirkning. En like plausibel fortolkning synes å være at argumentasjonen kan tilbakeføres til interessen av å beholde mest mulig handlefrihet. *H6 synes derfor å få bare begrenset empirisk støtte.*

## 5.2 Svar på forskningsspørsmålet

Oppsummeringene av hypotesenes ulike grad av holdbarhet leder naturlig frem til et svar på forskningsspørsmålet: *Hvorfor syntes ikke Bush-administrasjonen det var nødvendig med et eksplisitt FN-mandat for bruk av militærmakt i Irak i 2003?*

De funnene som her er gjort indikerer at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble oppfattet å være nødvendig fordi oppnåelsen av et slikt mandat ble oppfattet å være betinget av en lang prosess i FNs sikkerhetsråd som ville kunne sette amerikanske sikkerhetsinteresser i fare. En amerikansk ledet invasjon ville imidlertid gi administrasjonen visshet om at Irak ikke ville være i stand til å true USA igjen på lang tid. Trusselopplevelsen, og det faktum at USA hadde de militære evnene til å handle tilnærmet alene, bidro antagelig til at administrasjonen mente de ikke hadde tilstrekkelig med insentiver til å inngå politiske kompromisser. Siden ønsket om en preventiv krig i utgangspunktet var en kontroversiell politikk, bidro denne mangelen på kompromissvilje også til å redusere *muligheten* for å oppnå et mandat. USAs militære evner må kunne betraktes som en nødvendig betingelse for at USA kunne beholde handlefrihet og invadere uten et eksplisitt FN-mandat.

Det virker også sannsynlig at Bush-administrasjonen, etter at avgjørelsen om invasjon var tatt, mente en lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ville representere en relativ gevinst for Irak, andre fiendtlige innstilte aktører og stormakter som ønsket å påvirke amerikansk sikkerhetspolitikk – og et tap for USA. Iraks antatte program for utvikling av masseødelegglesesvåpen kan også ha blitt oppfattet å gi insentiver til å handle så tidlig som mulig, og dette kan slik også ha bidratt til at lengre prosess i FNs sikkerhetsråd ikke ble oppfattet å være i USAs interesse.

At utbredelsen av frihet og demokrati ble oppfattet å være både en moralsk handling og i USAs sikkerhetsinteresse, kan ytterligere ha bidratt til å rettferdiggjøre bruken av militærmakt uten et FN-mandat. Enkelte medlemmer i administrasjonen synes også å ha ment at en avvæpning og regimeendring i Irak ville være i alle staters interesse ved å fjerne en kilde til ustabilitet og terror, og slik virkeliggjøre et kollektivt gode. Det er også grunn til å tro at



administrasjonen mente at forsvaret av amerikanske sikkerhetsinteresser ikke kunne være betinget av vetomaktenes politiske vurderinger. Siden et FN-mandat var betinget av disse vetomaktenes støtte, ble antagelig administrasjonens sikkerhetspolitiske beslutninger heller ikke oppfattet å kunne være betinget av et slikt mandat. Da også mer situasjonsbetingede forhold i 2003 talte til fordel for invasjon, ser dette til sammen ut til å ha bidratt til at et FN-mandat av Bush-administrasjonen ikke ble oppfattet å være nødvendig for invasjonen i Irak.

*I hvilken grad påvirket ideen om en amerikansk eksepsjonalisme hos George W. Bush og andre medlemmer av administrasjonen det ovenstående synet?*

Ideer utledet fra troen på USA som en eksepsjonell stat synes bare i begrenset grad å kunne forklare Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat for invasjonen i Irak. Det er den *oppfattede trusselen fra Irak* som må betraktes som den nødvendige årsak hvis fravær sannsynligvis kunne ha endret synet på nødvendigheten av FN-mandat. Hadde ikke USA følt seg reelt truet av Irak, er det grunn til å tro at barrieren for å handle uten FN-mandat ville ha vært høyere. Samtidig synes frigjøringen av det irakiske folk, og troen på at bruk av makt var i alle fredelige staters langsiktige interesse, også å ha bidratt til å rettferdiggjøre invasjon. Dette kan slik også ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat. Ønske om å spre frihet og demokrati var imidlertid motivert både ut i fra sikkerhetshensyn og mer ideelle målsetninger. Det er på grunnlag av denne analysen ikke mulig å konkludere med *hvor mye* av denne målsetningen som var motivert i ideen om en amerikansk eksepsjonalisme, og hvor mye som var sikkerhetspolitisk motivert.

Det er i denne analysen argumentert for at bruken av historiske analogier i like stor grad som troen på en amerikansk eksepsjonalisme synes å kunne forklare Bush-administrasjonens mangel på kompromissvilje og tro på egne intensjoner. Det er imidlertid mulig å tenke seg at disse historiske analogiene av medlemmer i administrasjonen ble oppfattet å bekrefte ideen om en amerikansk eksepsjonalisme. Slik kan det argumenteres for at ideen om en amerikansk eksepsjonalisme påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat gjennom bruken av historiske analogier.

Ved å legge til grunn at det må påvises en egen distinkt dynamikk og autonomi fra andre årsaker (Parsons 2007: 109), kan det argumenteres for at denne analysen har lagt til grunn nokså strenge kriterier i studiet av ideers mulige kausale betydning. En mer åpen og eksplorerende tilnærming kunne kanskje gitt andre funn. Det er for eksempel mulig å

argumentere for at ideen om en amerikansk eksepsjonalisme kan ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat indirekte ved å påvirke den generelle politiske responsen på 9/11. Mangel på tilsvarende terroranslag gjør det vanskelig å sammenligne, men kanskje bidro den positive selvforståelsen som springer ut av ideen om USA som en eksepsjonell stat til at sjokket av angrepet ble større<sup>129</sup>, og til at den sikkerhetspolitiske responsen ble mer omfattende og radikal enn hva som hadde vært tilfelle dersom andre stater hadde blitt utsatt for et likt terroranslag. Tolkes nødvendigheten av FN-mandat i dette perspektivet, er det mulig å argumentere for at eksepsjonalismen påvirket synet på FN-mandat indirekte ved å påvirke hva som ble oppfattet å være en nødvendig politisk respons på trusselen fra Irak. Dette er imidlertid bare en hypotese hvis holdbarhet må studeres grundig for å kunne påvise et eventuelt kausalforhold<sup>130</sup>. Skulle hypotesen imidlertid vise seg holdbar, vil det være et argument for at amerikansk eksepsjonalisme kan ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat.

Til slutt er det verdt å nevne at verken Kagan, Monten eller undertegnede antagelig har drøftet alle mulige forklaringer på Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat. De funnene som er gjort i denne analysen kan kanskje indirekte si noe om holdbarheten til forklaringer som tar utgangspunkt i eksempelvis økonomiske eller institusjonelle forhold. I tråd med denne analysens framgangsmåte er det imidlertid grunn til å være varsom med å utelukke andre tenkbare forklaringer før disse er grundig gransket og utsatt for en kritisk gjennomgang.

### **5.3 Funnenes overføringsverdi til andre tilfeller**

Den ovenstående konklusjonen underbygger troen på at beslutningstagere som representerer en militær stormakt, på grunn av muligheten til å handle alene og i større grad enn aktører uten denne muligheten, vil være mer tilbøyelig til å bruke makt for å fjerne trusler mot egen sikkerhet, uavhengig av FN-mandat. Det virker som en plausibel antagelse at stater som har muligheten, og ikke behøver å frykte internasjonale sanksjoner, gjør det de må for å fjerne alvorlige trusler mot egen sikkerhet - selv om dette kan svekke normen om en ordenstyrt

---

<sup>129</sup> Bush' uttalelse om anti-amerikanisme kan indikere en slik tenkning. Se side 68.

<sup>130</sup> Det blir også et spørsmål hvor mange "steg" i kausalkjeden man kan gå, og fremdeles argumentere for en ides påvirkning. Dette er et mer generelt vitenskapsteoretisk spørsmål som også fortjener oppmerksomhet.

internasjonal politikk. Det er slik grunn til å tro at dette funnet kan ha en viss overføringsverdi til andre tilfeller hvor en militær stormakt oppfatter egne sikkerhetsinteresser å være truet<sup>131</sup>.

En uttalelse fra Bill Clinton synes å underbygge troen på at frykten for trusler mot egen sikkerhet vil måtte forventes å kunne resultere i økt tilbøyelighet til å bruke de midlene man råår over for å fjerne denne trusselen. Et år etter starten på kamphandlingene i Irak uttalte den forhenværende presidenten følgende om invasjonen og prosessen i FN (Clinton, 2004):

*After 9/11, let's be fair here, if you had been President, you'd think...Well, my first responsibility now is to try everything possible to make sure that this terrorist network and other terrorist networks cannot reach chemical and biological weapons or small amounts of fissile material. I've got to do that...there was a lot of stuff unaccounted for. So I thought the President had an absolute responsibility to go to the U.N. and say, "Look, guys, after 9/11, you have got to demand that Saddam Hussein lets us finish the inspection process." You couldn't responsibly ignore the possibility that a tyrant had these stocks...I thought Bush did the right thing to go back. When you're the President, and your country has just been through what we had, you want everything to be accounted for.*

Selv om Clinton også hevder Bush "should have waited until the U.N. inspections were over" (2004), antyder Clinton at også en administrasjon ledet av ham ville ha tatt i bruk et bredt spekter av virkemidler for å få visshet om at Irak var avvæpnet. Hvorvidt Clinton ville ha igangsatt en invasjon uten et eksplisitt FN-mandat blir kun spekulasjoner, men heller ikke Clinton-administrasjonen hadde noe dogmatisk forhold til nødvendigheten av FN-mandat, eksempelvis illustrert med operasjonen i Kosovo i 1999. Clintons støtte til Bush' politikk indikerer imidlertid at synet på nødvendigheten av å avvæpne Saddam Hussein antagelig ikke kan tilskrives medlemmer av Bush-administrasjonens særegne ideer alene, da denne oppfatningen ser ut til å ha vært delt av en aktør som ikke nødvendigvis har helt sammenfallende ideer om hvilke politiske føringer troen på USA som en eksepsjonell stat legger. Det er mulig å tenke seg at denne opplevde risikoen ville ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat også for andre beslutningstagere. Clintons vektlegging av 9/11-effekten indikerer imidlertid også at tiden etter terroranslaget var en helt spesiell periode som førte til bruk av spesielle virkemidler. Man bør derfor være varsom med å generalisere over tid, da situasjonen kan forstås å være historisk sett unik og derfor ikke sammenlignbar med andre liknende tilfeller.

---

<sup>131</sup> Russlands invasjon i Georgia kan indikere at denne generelle påstanden har noe for seg. Det er samtidig flere eksempler på at stormakter har brukt makt uten et FN-mandat også når egne sikkerhetsinteresser angivelig ikke har vært direkte truet, for eksempel i Kosovo i 1999.

Funnene i denne analysen gir bare begrenset støtte til eksepsjonalismehypotesen Monten anfører. Det synes allikevel å være grunn til å tro at ønske om å gi Iraks befolkning frihet og demokrati, i kraft av å bli oppfattet som en grunnleggende moralsk handling, i noen grad bidro til å rettferdiggjøre bruken av militærmakt uten et eksplisitt FN-mandat. Dette kan indikere at amerikanske beslutningstagere som mener det er USAs plikt å gi undertrykte folk frihet, i større grad enn beslutningstagere som ikke mener dette, vil være mer tilbøyelig til å bruke militærmakt uten FN-mandat.

Montens bruk av amerikansk eksepsjonalisme som forklaringsvariabel lider imidlertid av konseptuell uklarhet. Ikenberry hevder synet om at "the rule of law is the source of legitimacy and political inclusion" er det viktigste kjennetegnet på amerikansk eksepsjonalisme, og skriver at "this tradition provides a background support for a multilateral foreign policy" (2003: 543). Ikenberry hevder altså at ideen om en amerikansk eksepsjonalisme kan resultere i ønsket om en multilateral og ordenstyrt internasjonal politikk, mens Monten forstår *avvisningen av multilateralisme* som et uttrykk for amerikansk eksepsjonalisme. Dette illustrerer at "amerikansk eksepsjonalisme" som begrep ikke har et entydig meningsinnhold, men kan forstås som årsaken til diametralt forskjellige utenrikspolitiske utfall. At amerikansk eksepsjonalisme slik kan predikere helt ulike utfall, indikerer at man bør være varsom i bruken av denne ideen som forklaringsvariabel uten en klarere operasjonalisering.

Funnene i denne analysen indikerer at Bush-administrasjonen var uvillig til å la andre stater påvirke amerikanske sikkerhetspolitiske beslutninger. Det har her imidlertid ikke kunne påvises på en tilfredsstillende måte at dette synet kan forklares med amerikansk eksepsjonalisme. Det er slik vanskelig å antyde noe om en mulig overføringsverdi til andre beslutningstagere som tror på ideen om USA som en eksepsjonell stat. En like plausibel forklaring på dette synet synes å være ønske om å beholde maksimalt med handlefrihet. Dette ønske kan realiseres med militære evner som gjør en i stand til å handle alene, noe som kan indikere at synet vil kunne gjenfinnes hos andre beslutningstagere som rår over en like sterk militærmakt.

Motstanden mot tilslutning til overnasjonale institusjoner kan gjenfinnes hos både historiske og nåtidige amerikanske politikere, og kan muligens indikere en særamerikansk forståelse av suverenitet og egen rolle i internasjonal politikk. Det er på grunnlag av denne analysen imidlertid ikke godt nok grunnlag for å fastslå at dette synet for Bush-administrasjonen skyldtes ideen om en amerikansk eksepsjonalisme.

## 5.4 Betydning for teoriens forklaringskraft

Denne analysens funn synes å underbygge den offensive realismens antagelser om insentiver til internasjonalt samarbeid. Funnene indikerer at Bush-administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat ble påvirket av frykten for en opplevd trussel, mangelen på tillit til Saddams intensjoner, ønske om visshet om at trusselen ble fjernet, relativ gevinstvurderinger og ønske om handlefrihet. Da FNs sikkerhetsråd ikke ble oppfattet å ivareta amerikanske interesser, handlet administrasjonen utenfor dette mellomstatlige rammeverket. Alle disse årsakene kan gjenfinnes i den offensive realismens antagelser om internasjonalt samarbeid (Mearsheimer 1994: 11-13). At også Clinton hevder han delte Bush-administrasjonens frykt for irakiske masseødelegglesesvåpen, og støttet en aktiv politikk med sikte på å fjerne trusselen, underbygger troen på at frykt og sikkerhetsinteresser er viktige drivkrefter for aktører i internasjonal politikk som kan vanskeliggjøre samarbeid og gjenfinnes i andre tilfeller og hos andre aktører. Også denne uttalelsen styrker slik den offensive realismens antagelser om insentiver til internasjonalt samarbeid.

Det tilretteleggingsarbeidet som her er gjort for å kunne studere caset med nyklassisk realisme som teoretisk perspektiv har antagelig ikke gitt tilstrekkelig analytisk uttelling. Å komme frem til det som synes å ha vært hovedårsaken til administrasjonens syn på nødvendigheten av FN-mandat, frykt og egeninteresse, er ikke en konsekvens av å ha inkludert aktørnivået. En analyse som hadde betraktet Bush-administrasjonen som en enhetlig aktør som responderte på en trussel mot egen sikkerhet og strukturell posisjon, ville antagelig ikke ha kommet frem til et vesensforskjellig svar på forskningsspørsmålet fra det som her foreligger.

Å inkludere aktørnivået har imidlertid bidratt til å nyansere en forklaring som utelukkende hadde basert seg på offensiv realisme. Å anvende nyklassisk realisme har ved å åpne for variasjon internt i administrasjonen gjort det mulig å påvise forskjeller i synet på nødvendigheten av FN-mandat, og gir slik et mer nyansert bilde av beslutningsprosessen enn hva en analyse basert utelukkende på offensiv realisme ville ha gjort.

Rathbun hevder nyklassisk realisme "shows how domestic politics and ideas are generally to blame when the system's imperatives are not met" (2008: 311). Det kan argumenteres for at dette var tilfelle for Bush-administrasjonen ved at 9/11 endret risikotoleransen. Dette bidro sannsynligvis til at Irak ble vurdert å være en mer alvorlig trussel enn hva som faktisk var tilfelle, noe som igjen kan ha påvirket synet på nødvendigheten av FN-mandat. Dette er en

innsikt som ikke ville vært mulig å oppnå uten å bruke teoretiske perspektiver som også inkluderer aktørers fortolkning av en situasjon og kontekstuelle variabler. På denne måten har nyklassisk realisme derfor fungert som en nyttig nyansering av offensiv realisme i denne analysen. Selv om det er krevende å belegge eksakt hvordan påvirkningen skjedde, er det også grunn til å tro at ønske om å spre demokrati og frihet for medlemmer i Bush-administrasjonen i noen grad bidro til å rettferdiggjøre bruk av militærmakt uten et eksplisitt FN-mandat. Også dette er en innsikt det ikke ville vært mulig å oppnå uten å inkludere aktørnivået i analysen.

## 5.5 Et forslag til veien videre

Dersom denne analysens funn er representative, noe som slettes ikke er sikkert, kan dette kanskje indikere at eksepsjonalismen i analyser av enkelte utenrikspolitiske beslutninger tilskrives større forklaringskraft enn hva det er grunnlag for. For å få sikrere kunnskap om ideens påvirkning på utenrikspolitiske beslutninger, er det imidlertid helt nødvendig å studere flere case. Flere studier vil også kunne fremskaffe kunnskap om under hvilke *betingelser* troen på USA som en eksepsjonell stat eventuelt utøver påvirkning, hvilken dimensjon i eksepsjonalismen som virker når, og om det eventuelt er mulig å påvise et mønster og antyde en utvikling over tid. Ikke minst vil flere studier kunne gi mer kunnskap om under hvilke betingelser eksepsjonaliseretorikken anvendes, men hvor retorikken kan tilbakeføres til andre forhold - og slik ikke kan forstås å utøve selvstendig kausal påvirkning. Her finnes det mange hypoteser klare til å granskes. Det analytiske rammeverket som er anvendt i denne oppgaven kan være fruktbart for flere undersøkelser av denne typen.

Man kan starte med å analysere president Obama, som i sin begrunnelse for bruk av amerikansk militærmakt i Libya hevdet at å ikke ta ansvar for den libyske sivilbefolkningen "would have been a betrayal of who we are" (2011). Skal dette forstås som at Obama autoriserte bruk av militærmakt av idealistiske grunner? Påvirket eksepsjonalismen slik Obamas tenkning? Eller ble argumentet anført for å komme opinionen i møte, og dekke over operasjonens egentlige begrunnelse?

Dette er en type spørsmål som kan stilles i flere case, og som forskere i fremtiden må søke å finne svar på. Disse svarene vil øke kunnskapen om bakgrunnen for USAs utenrikspolitiske beslutninger, noe som igjen vil gi en større forståelse og et bedre beslutningsgrunnlag for alle som forholder seg til USA som politisk aktør og til internasjonal politikk.









# Litteraturliste

Abrams, Elliot m.fl. (1998). "Letter to President Clinton on Iraq", på *Project For The New American Century*s nettside, publisert 26.1.1998,

<<http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm>> [Lesedato 17.3.2011].

Aznar, Jose Maria (2003). "President Bush Meets With President Jose Maria Aznar", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 22.2.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/02/20030222-2.html>> [Lesedato 11.1.2011].

Bennett-Jones, Owen (2004). "Excerpts: Annan interview", i *BBC News' nettutgave*, publisert 16.9.2004, <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/3661640.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3661640.stm)> [Lesedato 15.2.2011].

Blair, Tony (2011). "Rt Hon Tony Blair - Friday, 21 January 2011", på *The Iraq Inquiry*s nettside, publisert 21.1.2011, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 14.1.2011].

Blair, Tony (2011b). "Statement by Rt Hon Tony Blair", på *The Iraq Inquiry*s nettside, publisert 27.7.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/statements.aspx>> [Lesedato 14.1.2011].

Blair, Tony (2010). *A Journey*. London: Hutchinson.

Blair, Tony (2010b). "Rt Hon Tony Blair - Friday, 29 January 2010", på *The Iraq Inquiry*s nettside, publisert 29.1.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 14.1.2011].

Blix, Hans (2010). "Dr Hans Blix - Tuesday, 27 July 2010", på *The Iraq Inquiry*s nettside, publisert 21.1.2011, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 14.1.2011].

Blix, Hans (2004). *Disarming Iraq. The Search for Weapons of Mass Destruction*. London: Bloomsbury Publishing.

Bolton, John R. (2000). "Should we take Global Governance Seriously?". *Chicago Journal of International Law*, Vol.1, Nr.2: ss. 205-221, The University of Chicago Law School: Chicago.

Boot, Max (2002). "Doctrine of Big Enchilada", på *Council of Foreign Relations nettside*, publisert 15.10.2002, <[http://www.cfr.org/publication/5108/doctrine\\_of\\_big\\_enchilada.html](http://www.cfr.org/publication/5108/doctrine_of_big_enchilada.html)> [Lesedato 11.11.2010].

Brooks, Stephen G. og William C. Wolforth (2005). "Hard Times for Soft Balancing". *International Security*, Vol. 30. Nr.1: ss. 72-108, MIT Press: Cambridge.

Burrough, Bryan m.fl. (2004). "The Path to War", i *Vanity Fairs nettutgave*, publisert November 2004, <<http://www.vanityfair.com/politics/features/2004/05/path-to-war200405>> [Lesedato 3.4.2011].

Bush, George W. (2010). *Decision Points*. New York: Virgin Books.

Bush, George W. (2004). "Bush Says Free Iraq Is in Long-Term U.S. Interest", på *GlobalSecuritys nettside*, publisert 10.5.2004, <<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iraq/2004/05/iraq-040510-usia01.htm>> [Lesedato 6.4.2011].

Bush, George W. (2004b). "State of the Union Address", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 20.1.2004, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/01/20040120-7.html>> [Lesedato 4.5.2011].

Bush, George W. (2003). "President Bush: Monday "Moment of Truth" for World on Iraq", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 16.3.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030316-3.html>> [Lesedato 14.02.2011].

Bush, George W. (2003b). "President Bush Meets with Prime Minister Blair", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 31.1.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/01/20030131-23.html>> [Lesedato 13.1.2011].

Bush, George W. (2003c). "President Says Saddam Hussein Must Leave Iraq Within 48 Hours", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 17.3.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html>> [Lesedato 2.4.2011].

Bush, George W. (2003d). "President Delivers "State of the Union"", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 28.1.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>> [Lesedato 4.4.2011].

Bush, George W. (2003e). "President Says "It is a Moment of Truth" for UN", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 9.2.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/02/20030209-1.html>> [Lesedato 4.4.2011].

Bush, George W. (2003f). "President Discusses Iraq in Radio Address", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 15.3.2003, <<http://georgewbushwhitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030315.html>> [Lesedato 3.2.2011].

Bush, George W. (2003g). "President Discusses the Future of Iraq", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 26.2.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/02/20030226-11.html>> [Lesedato 8.4.2011].

Bush, George W. (2003h). "President Bush Addresses the Nation", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 19.3.2003, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030319-17.html>> [Lesedato 12.1.2011].

Bush, George W. (2002). "President Delivers State of the Union Address", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 29.01.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>> [Lesedato 28.10.2010].

Bush, George W. (2002b). "President's Remarks at the United Nations General Assembly", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 12.9.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html>> [Lesedato 14.2.2011].

Bush, George W. (2002c). "President, House Leadership Agree on Iraq Resolution", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 2.10.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021002-7.html>> [Lesedato 13.1.2011].

Bush, George W. (2002d). "President Outlines Iraqi Threat", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 7.oktober, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021007-8.html>> [Lesedato 12.1.2011].

Bush, George W. (2002e). "President Bush Discusses Iraq with Reporters", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 13.9.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/09/20020913.html>> [Lesedato 12.1.2011].

Bush, George W. (2002f). "President Discusses Iraq, the Economy and Homeland Security", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 16.8.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/08/20020816-3.html>> [Lesedato 12.1.2011].

Bush, George W. (2002g). "President Bush, President Havel Discuss Iraq, NATO", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 20.11.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/11/20021120-1.html>> [Lesedato 12.1.2011].

Bush, George W. (2001). "President Bush's Inaugural Address", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 20.01.2001, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/inaugural-address.html>> [Lesedato 21.10.2010].

Bush, George W. (2001b). "President Holds Prime Time News Conference", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 11.10.2001, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/20011011-7.html>> [Lesedato 4.4.2011].

Bush, George W. (2000). "October 3, 2000 Transcript", på *Comission on Presidential Debates hjemmeside*, publisert 3.10.2000, <<http://www.debates.org/index.php?page=october-3-2000-transcript>> [Lesedato 4.4.2011].

Bush, George W. (2000b). "October 11, 2000 Debate Transcript", på *Comission on Presidential Debates hjemmeside*, publisert 11.10.2000, <<http://www.debates.org/index.php?page=october-11-2000-debate-transcript>> [Lesedato 4.4.2011].

Carlsnaes, Walter (2002). "Foreign Policy", i Carlsnaes, Walter, Thomas Risse og Beth Simmons (red.). *Handbook of International Relations*. London: Sage Publications.

Cheney, Dick (2003). "Interview with Vice-President Dick Cheney, NBC, "Meet the Press", Transcript for March 16, 2003", på *Mount Holyoke Colleges nettside*, publisert ukjent dato, <<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/bush/cheneymeetthepress.htm>> [Lesedato 26.2.2011].

Cheney, Dick (2003b). "FTN 3/16/03, Is War With Iraq Inevitable?", på *CBSnews nettutgave*, publisert 16.3.2003, <<http://www.cbsnews.com/stories/2003/03/17/ftn/main544228.shtml>> [Lesedato 8.4.2011].

Cheney, Dick (2002). "Vice President Speaks at VFW 103<sup>rd</sup> National Convention", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 26.8.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/08/20020826.html>> [Lesedato 16.3.2011].

Clark, Wesley (2002). *Waging Modern War*. Cambridge: The Perseus Books Group.

Clinton, Bill (2004). "His Side of the Story", i *Time Magazines nettutgave*, publisert 28.6.2004, <<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,994507-1,00.html>> [Lesedato 7.5.2011].

Colucci, Lamont (2008). *Crusading Realism*. Lanham: University Press of America.

Cosgrove-Mather, Bootie (2003). "Poll: Talk first, fight later. Americans Want Weapon Evidence before starting war with Iraq", på *CBSnews nettutgave*, publisert 24.3.2003, <<http://www.cbsnews.com/stories/2003/01/23/opinion/polls/main537739.shtml>> [Lesedato 11.9.2010].

Daalder, Ivo H. og James M. Lindsay (2003). *America Unbound*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Danner, Mark (2007). "The Moment Has Come to Get Rid of Saddam", i *New York Review of Books nettutgave*, publisert 8.11.2007, <<http://www.nybooks.com/articles/archives/2007/nov/08/the-moment-has-come-to-get-rid-of-saddam/>> [Lesedato 23.11.2010].

Draper, Robert (2007). *Dead Certain. The Presidency of George W. Bush*. New York: Free Press.

Dueck, Colin (2006). *Reluctant Crusaders*. Princeton: Princeton University Press.

Dueck, Colin (2004). "Ideas and alternatives in American Grand Strategy 2001-2004". *Review of International Studies* 2004, Vol. 30, Nr. 4: ss. 511-535, The British International Studies Association: Aberystwyth.

Elster, Jon (2007). *Explaining Social Behavior. More Nuts and Bolts for The Social Sciences*. New York: Cambridge University Press.

- Evans, Tony og Peter Wilson (1992). "Regime Theory and the English School of International Relations: A Comparison". *Millennium – Journal of International Studies*, Vol. 21, Nr.3: ss. 329-251. London: Sage Publications.
- Feith, Douglas J. (2008). *War and Decision. Inside the Pentagon at the Dawn of the War on Terrorism*. New York: HarperCollins Publishers.
- Fineman, Howard (2003). "Bush and God", i *Newsweeks nettutgave*, publisert 10.3.2003, <<http://www.newsweek.com/2003/03/09/bush-and-god.html#>> [Lesedato 27.4.2011].
- Fleischer, Ari (2005). *Taking Heat*. New York: HarperCollins Publishers.
- Føllesdal, Dagfinn og Lars Walløe (2000). *Argumentasjonsteori, språk og vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gaddis, John Lewis (2004). *Surprise, Security and The American Experience*. Cambridge: Harvard University Press.
- George, Alexander L. og Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Gerring, John (2007). *Case Study Research. Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.
- Gerring, John (2005). "Causation: A Unified Framework for the Social Sciences". *Journal of Theoretical Politics* 2005, Vol. 17, Nr. 2: s. 163-198. Sage Publications: Thousand Oaks.
- GlobalSecurity (2010). *US Casualties in Iraq*, publisert 13.9.2010, <[http://www.globalsecurity.org/military/ops/iraq\\_casualties.htm](http://www.globalsecurity.org/military/ops/iraq_casualties.htm)> [Lesedato 13.9.2010].
- Goldsmith, Peter H. (2010). "Rt Hon Lord Goldsmith QC - Wednesday, 27 January 2010", på *The Iraq Inquiry nettside*, publisert 27.1.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bydate/100127.aspx>> [Lesedato 14.2.2011].
- Goldstein, Judith og Robert Keohane (1993). "Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework", i Goldstein, Judith og Robert Keohane (red.). *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.

Gordon, Philip H. (2006). "The End of the Bush Revolution". *Foreign Affairs*, Vol. 85, Nr. 4: ss. 75-86. New York: Council of Foreign Relations.

Gran, Thorvald (1997). "Legitimitet", i Østerud, Øyvind, Kjell Goldmann og Mogens N. Pedersen (red). *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Greenstock, Jeremy (2010). "Sir Jeremy Greenstock GCMG - HM Ambassador to the United Nations, 1998 to July 2003 and UK Special Representative for Iraq, 2003 to 2004", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 26.5.2010,  
<<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/private-witnesses.aspx>> [Lesedato 14.2.2011].

Greenstock, Jeremy (2009). "Jeremy Greenstock - Friday, 27 November 2009", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 27.11.2009,  
<<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 13.1.2011].

Greenstock, Jeremy (2009b). "Statement by Sir Jeremy Greenstock", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 27.11.2009, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/statements.aspx>> [Lesedato 1.3.2011].

Haass, Richard N. (2009). *War of Necessity. War of Choice. A Memoir of two Iraq Wars*. New York: Simon and Schuster Paperbacks.

Hassner, Pierre (2002). "The United States: the empire of force or force of empire?", på *Institute for Security Studies nettside*, publisert september 2002,  
<<http://www.iss.europa.eu/nc/actualites/actualite/browse/73/article/the-united-states-the-empire-of-force-or-the-force-of-empire/>> [Lesedato 10.5.2011].

Hollis, Martin og Steve Smith (1990). *Explaining and Understanding International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

Holsti, Ole R. (2007). *Public Opinion and American Foreign Policy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Holsti, Ole R. (1962). "The Belief System and National Images: A Case Study". *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 6, Nr. 3: ss. 244-252, Thousand Oaks: Sage Publications.



Hoon, Geoffrey (2010). "Rt Hon. Geoffrey Hoon - Tuesday, 19 January 2010", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 19.1.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bydate/100119.aspx>> [Lesedato 13.1.2011].

Ikenberry, John G. (2003). "Is American Multilateralism in Decline?". *Perspectives on Politics*, Vol.1 Nr. 3: ss. 533-550. New York: Cambridge University Press.

Jervis, Robert (2006). "The Remaking of a Unipolar World". *The Washington Quarterly*, Vol. 29, Nr. 3: ss. 7-19, Washington: The Center for Strategic and International Studies and The Massachusetts Institute of Technology.

Jervis, Robert (2003). "Understanding the Bush-doctrine". *Political Science Quarterly*, Vol. 118, Nr.3: ss. 365-388. New York: The Academy of Political Science.

Jervis, Robert (1976). *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.

Kagan, Robert (2004). *Of Paradise and Power*. New York: Vintage Books.

Kagan, Robert (2002). "Power and Weakness". *Policy Review*. No. 113 (Juni/Juli 2002), Stanford: Hoover Institution Press.

Karon, Tony (2003). "Iraq: When Can We Go Home?", i *Time Magazines nettutgave*, publisert 26.6.2003, <<http://www.time.com/time/world/article/0,8599,461462,00.html>> [Lesedato 20.4.2011].

Keohane, Robert, Gary King og Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

Keohane, Robert (1986). "Theory of world Politics: Structural Realism and Beyond", i Keohane, Robert (red.). *Neorealism and its Critics*. New York: Columbia University Press.

King, Oliver og Hamilo, Paul (2006). "Timeline: the road to war in Iraq", i *The Guardians nettutgave*, publisert 2.2.2006, <<http://www.guardian.co.uk/politics/2006/feb/02/iraq.iraq>> [Lesedato 5.11.2010].

Kjelstadli, Knut (1992). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget.

Knutsen, Torbjørn (2008). "Religion", i Rasch, Bjørn Erik (red.). *Amerikansk politikk. Politisk system og politisk tenkning*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Koh, Harold Hongju (2003). "Forward: On American Exceptionalism". *Stanford Law Review*, Vol. 55, Nr. 5: ss. 1479-1528. Stanford: Stanford Law Review.

Kornblut, Anne og Sennott, Charles (2002). "Saddam the new Hitler, Bush tells Europeans", i *The Sydney Morning Herald's nettutgave*, publisert 22.11.2002, <<http://www.smh.com.au/articles/2002/11/21/1037697805270.html>> [Lesedato 6.4.2011].

Levitte, Jean-David (2003). "The United States and France in a World Transformed", på *Det franske konsulatet i Houstons nettside*, publisert 22.5.2003, <[http://www.consulatfrancehouston.org/pages\\_anglaises/speechlevitte.htm](http://www.consulatfrancehouston.org/pages_anglaises/speechlevitte.htm)> [Lesedato 13.4.2011].

Lieven, Anatol (2004). *America Right or Wrong*. London: Harper Perennial.

Lipset, Seymour Martin (1996). *American Exceptionalism. A Double-Edged Sword*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.

Malnes, Raino (2008). *Meningen med Samfunnsvitenskap.*: Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Mann, James (2004). *Rise of The Vulcans. The History of Bush's War Cabinet*. London: Penguin Books.

Manning, David (2010). "Sir David Manning GCMG CVO - Foreign Policy Adviser to the Prime Minister, 2001 to 2003 and HM Ambassador to Washington 2003 to 2007", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 24.6.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/private-witnesses.aspx#m>> [Lesedato 10.1.2011].

Manning, David (2009). "David Manning - Monday, 30 November 2009", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 30.11.2009, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 13.1.2011].

Matlary, Janne Haaland (2009). *European Union Security Dynamics*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Mead, Walter Russell (2002). *Special Providence. American Foreign Policy and How It Changed the World*. London: Routledge.

Mearsheimer John J. og Stephen Walt (2003). "Keeping Saddam Hussein in a Box", i *The New York Times nettutgave*, publisert 2.2.2003,  
<<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9904E4D81738F931A35751C0A9659C8B63>> [Lesedato 7.12.2010].

Mearsheimer, John J. (1994). "The False Promise of International Institutions". *International Security*, Vol. 19, Nr. 3:ss. 5-49. Cambridge: MIT Press.

Mearsheimer, John J. (1995). "A Realist Reply". *International Security*, Vol. 20, Nr. 1: ss. 82-93. Cambridge: MIT Press.

Melby, Svein (1995). "Den amerikanske tilnærmingen til utenrikspolitikk". *Amerikansk utenrikspolitikk. NUPI utenrikspolitiske serie 1995*: ss.15-37. Oslo: Tano Aschehoug.

Meyer, Christopher (2009). "Christopher Meyer – Thursday, 26 November 2009", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 26.11.2009,  
<<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#m>> [Lesedato 12.2.2011].

Miller, Benjamin (2010). "Explaining Changes in U.S. Grand Strategy: 9/11, the Rise of Offensive Liberalism, and the War in Iraq". *Security Studies*, Vol.19, Nr.1: ss.26-65. London: Routledge.

Moen, Ole O. (2008). "Nasjonalkarakteren", i Bjørn Erik Rasch (red.). *Amerikansk politikk. Politisk system og politisk tenkning*. Oslo: Abstrakt Forlag.

Monten, Jonathan (2007). "Primacy and Grand Strategic Beliefs in US Unilateralism". *Global Governance*, Vol. 13, Nr.1: ss. 119-138, Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Monten, Jonathan (2005). "The Roots of the Bush Doctrine. Power, Nationalism and Democracy Promotion in U.S. Strategy". *International Security*, Vol. 29, Nr. 4: ss. 112-156. Cambridge: MIT Press.

Natta jr., Don Van (2006). "Bush was Set on Path to War, British Memo Says", i *The New York Times nettutgave*, publisert 27.3.2006,  
<[http://www.nytimes.com/2006/03/27/international/europe/27memo.html?\\_r=2](http://www.nytimes.com/2006/03/27/international/europe/27memo.html?_r=2)> [Lesedato 10.3.2011].

Nye, Joseph (2004). "The Decline of America's Soft Power. Why Washington should worry", i *Foreign Affairs nettutgave*, publisert Mai 2004,  
<<http://www.foreignaffairs.com/articles/59888/joseph-s-nye-jr/the-decline-of-americas-soft-power>> [Lesedato 14.09.2010].

Obama, Barack (2011). "Remarks by the President in Address to the Nation on Libya", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 28.3.2011, < <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-president-address-nation-libya>> [Lesedato 10.5.2011].

Pape, Robert (2005). "Soft Balancing against the United States". *International Security*, Vol. 30, Nr. 1: ss. 7-45. Cambridge: MIT Press.

Parsons, Craig (2007). *How to Map Arguments in Political Science*. Oxford: Oxford University Press.

Popper, Karl (2009). *The Logic of Scientific Discovery*. New York: Routledge Classics.

Powell, Jonathan (2010). "Jonathan Powell - Monday, 18 January 2010", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 18.1.2010, <<http://www.iraquinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 16.1.2011].

Prados, John (2004). *Hoodwinked. The Documents that Reveal How Bush sold Us a War*. New York: The New Press.

Putnam, Robert (1988). "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games". *International Organization. A Journal of Political and Economic Affairs*, Vol. 42, Nr. 3: ss. 427-460. Cambridge: MIT Press.

Rathbun, Brian (2008). "A Rose by Any Other Name: Neoclassical Realism as the Logical and Necessary Extension of Structural Realism". *Security Studies*, Vol. 17, Nr. 2: ss. 294-321. London: Routledge.

Restad, Hilde E. (2009). "Amerikansk politikk. Politisk system og politisk tenkning". *Internasjonal Politikk* Årgang 67, Nr. 2: ss.147-312. Oslo: Universitetsforlaget.

Rice, Condoleezza (2003). "Postwar Strategy", på *CNNs nettutgave*, publisert 8.10.2003, <<http://archives.cnn.com/TRANSCRIPTS/0310/08/se.05.html>> [Lesedato 8.4.2011].

Rice, Condoleezza (2000). "Promoting the National Interest", i *Foreign Affairs nettutgave*, publisert januar/februar 2000, <<http://www.foreignaffairs.com/articles/55630/condoleezza-rice/campaign-2000-promoting-the-national-interest>> [Lesedato 20.11.2010].

Rose, Gideon (1998). "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy". *World Politics*, Vol.51, Nr.1: ss. 144-172. Cambridge: Cambridge University Press.

Rove, Karl (2010). *Courage and Consequence. My Life as a Conservative in the Fight*. New York: Threshold Editions.

Rumsfeld, Donald H. (2011). *Known and Unknown. A Memoir*. New York: Penguin Group.

Rumsfeld, Donald H. (2003). "DoD News Briefing – Secretary Rumsfeld and Gen. Myers", på *Det amerikanske forsvarsdepartementets hjemmeside*, publisert 11.2003, <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2027>> [Lesedato 11.4.2011].

Rumsfeld, Donald H. (2002). "Subject: Iraqi inspections/UN Strategy", på *The National Security Archives hjemmeside*, publisert ukjent dato, <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB328/index.htm>> [Lesedato 17.3.2011].

Rumsfeld, Donald H. (2002b). "Iraq: An Illustrative List of Potential Problems to be Considered and Addressed", på *Donald Rumsfelds hjemmeside*, publisert 2011, <[http://www.rumsfeld.com/library/default.asp?zoom\\_sort=0&zoom\\_query=parade+of+horribles&zoom\\_per\\_page=50&zoom\\_and=0&Tag+Level+1=39~37&Tag+Level+2=-1~0](http://www.rumsfeld.com/library/default.asp?zoom_sort=0&zoom_query=parade+of+horribles&zoom_per_page=50&zoom_and=0&Tag+Level+1=39~37&Tag+Level+2=-1~0)> [Lesedato 25.2.2011].

Rumsfeld, Donald H. (2002c). "Transforming the Military". *Foreign Affairs*, Vol.81, Nr.3: ss. 20-32. New York: Council on Foreign Relations.

Schweller, Randall (2006). *Unanswered Threats. Political Constraints on the Balance of Power*. Princeton: Princeton University Press.

Snidal, Duncan (2002). "Rational Choice and International Relations", Carlsnaes, Walter, Thomas Risse og Beth Simmons (red.). *Handbook of International Relations*. London: Sage Publications.

Sterling-Folker, Jennifer (1997). "Realist Environment, Liberal Process and Domestic-Level Variables". *International Studies Quarterly*, Vol. 41, Nr.1: ss. 1-26. Oxford: Blackwell Publishing.

Straw, Jack (2011). "Rt Hon. Jack Straw - Wednesday, 02 February 2011", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 2.2.2011, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 16.1.2011].

Straw, Jack (2010). "Rt Hon. Jack Straw - Thursday, 21 January 2010", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 21.1.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/oralevidence-bywitness.aspx#p>> [Lesedato 16.1.2011].

Straw, Jack (2010b). "Memorandum by the Rt Hon. Jack Straw MP", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 21.1.2010, <<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/statements.aspx>> [Lesedato 16.1.2011].

Suskind, Ron (2006). *The One Percent Doctrine*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.

Tenet, George (2007). *At the Center of the Storm*. New York: HarperCollins Publishers.

Thune, Henrik, Espen Barth Eide og Geir Ulfstein (2003). "Notat. Krig mot Irak. Foreligger det et FN-mandat for bruk av militærmakt?", på *Norsk Utenrikspolitisk Institutt's hjemmeside*, publisert 9.10.2008, <<http://english.nupi.no/Publications/Working-Papers/2004-2000/Krig-mot-Irak.-Foreligger-det-et-FN-mandat-for-bruk-av-militaermakt>> [Lesedato 10.2.2011].

Webb, Simon (2010). "Simon Webb CBE - Policy Director, Ministry of Defence, 2001 to 2004", på *The Iraq Inquiry's nettside*, publisert 23.6.2010,  
<<http://www.iraqinquiry.org.uk/transcripts/private-witnesses.aspx#m>> [Lesedato 10.1.2011].

Wilson, Woodrow (1917). "A World League for Peace", på *Miller Center of Public Affairs hjemmeside*, publisert ukjent dato,  
<<http://millercenter.org/scripps/archive/speeches/detail/3797>> [Lesedato 14.4.2011].

Wolfowitz, Paul (2003). "Deputy Secretary Wolfowitz Interview with Sam Tannenhau, Vanity Fair" på *Det amerikanske forsvarsdepartementets hjemmeside*, publisert 9.5.2003,  
<<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2594>> [Lesedato 12.2.2011].

Woodward, Bob (2004). *Plan of Attack*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.

Woodward, Bob (2002). *Bush at War*. London: Simon & Schuster UK Ltd.

Yoo, John (2003). "International Law and the War in Iraq". *The American Journal of International Law*, Vol.97, Nr.3: ss. 563-576, Washington: American Society of International Law.

Zelikow, Philip (1993). "Offensive Military Options", Blackwill, Robert D. og Albert Carnesale (red.). *New Nuclear Nations: consequences for U.S. policy*. New York: Council of Foreign Relations.

### **Offentlige dokumenter og dokumenter med ukjent forfatter**

Central Intelligence Agency (CIA) (2002). "Iraq's weapons of Mass Destruction Programs", på *The National Security Archives hjemmeside*, publisert 4.10.2010,  
<<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB330/index.htm>> [Lesedato 20.12.2011].

Department of Defense, The (DOD) (2002). "Post-UNSCR Strategy for Iraq", på *The National Security Archives hjemmeside*, publisert 1.10.2010,  
<<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB328/index.htm>> [Lesedato 20.11.2010].

Federal Bureau of Investigation, The (FBI) (2004). "Casual Conversation, June 11, 2004", på *The National Security Archives hjemmeside*, publisert 1.7.2009, <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB279/index.htm>> [Lesedato 2.4.2011].

National Security Strategy of the United States of America, The (NSS) (2002). På *Det hvite Hus' hjemmeside*, publisert 17.9.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/index.html>> [Lesedato 11.2010].

United Nations, The (UN) (2011). "Chapter VII: Action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression", på *FNs hjemmeside*, publisert ukjent dato, <<http://www.un.org/en/documents/charter/chapter7.shtml>> [Lesedato 11.4.2011].

United Nations, The (UN) (2003). "Security Council Lifts Sanctions on Iraq, Approves UN Role, Calls for Appointment of Secretary General's Special Representative", på *FNs hjemmeside*, publisert 22.5.2003, <<http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sc7765.doc.htm>> [Lesedato 14.3.2011].

United Nations, The (UN) (2002). "Security Council Holds Iraq in 'Material Breach' of Disarmament Obligations, Offers Final Chance to Comply, Unanimously Adopting Resolution 1441 (2002)", på *FNs hjemmeside*, publisert 8.11.2002, <<http://www.un.org/News/Press/docs/2002/SC7564.doc.htm>> [Lesedato 11.5.2011].

U.S. Central Command (2002) "U.S. Central Command Slide Compilation, ca. August 15, 2002; Top Secret / Polo Step", på *The National Security Archives hjemmeside*, publisert 14.2.2007, <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB214/index.htm#docs>> [Lesedato 6.4.2011].

White House, The (2002). "Joint Resolution to Authorize the Use of United States Armed Forces against Iraq", på *Det hvite hus' hjemmeside*, publisert 2.10.2002, <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/10/20021002-2.html>> [Lesedato 28.10.2010].

White House, The (1998). "Iraq Liberation Act of 1998", på *The National Security Archives hjemmeside*, publisert 22.9.2010, <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB326/index.htm>> [Lesedato 13.4.2011].





